

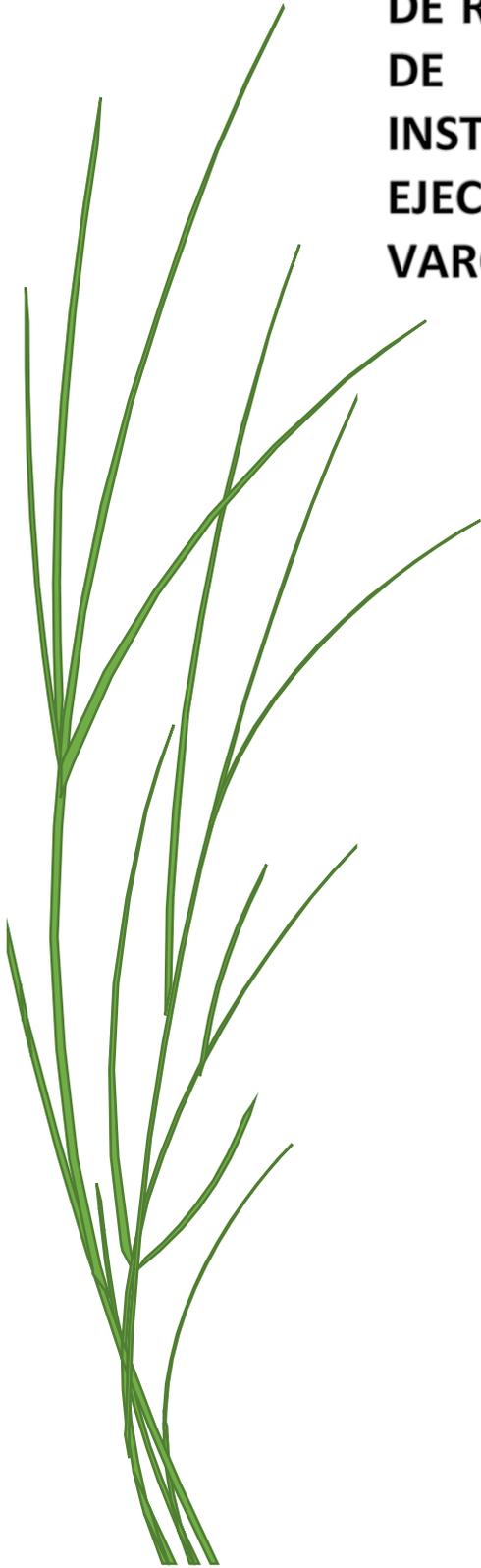


GOBIERNO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO



INSTANCIA EJECUTORA DEL SISTEMA
INTEGRAL DE DERECHOS HUMANOS

**INFORME DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN
DE RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN
DE LOS KIOSCOS DE SERVICIOS
INSTALADOS EN EL CENTRO DE
EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES
VARONIL NORTE**



**MESA DE TRABAJO PARTICIPATIVO
DE SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN
DE LOS KIOSCOS DE SERVICIOS**



INTEGRANTES DE LA MESA DE TRABAJO PARTICIPATIVO DE SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS KIOSCOS DE SERVICIOS

Instancias

Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad, Subdirección de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos:

- ✓ Licda. Claudia Alejandra Quiroz Flores
- ✓ Mtra. Perla Hernández Santos
- ✓ Licda. Laura Liliana Gándara Domínguez
- ✓ Licda. Lucía Alitzel García Báez

Agencia Digital de Innovación Pública de la Ciudad de México, Dirección Ejecutiva de Gobierno Electrónico:

- ✓ Mtro. Hanniel Méndez Jiménez
- ✓ Lic. Josemaría Macedo Carrillo

Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México

- ✓ José Luis Santos Calderón
- ✓ Lic. Ulises Herrera López
- ✓ Licda. Magali Morales Bonilla
- ✓ Andrés Gustavo Ortiz Soriano

Secretaría de Bienestar Social de la Ciudad de México, Dirección General de Derechos Humanos:

- ✓ Lic. Carlos López López

Personas expertas independientes:

- ✓ Dra. Verónica González Montoya
- ✓ Mtro. Carlos Alberto Montejano Becerra
- ✓ Lic. José Luis Gabriel Contreras Aguirre



INDICE

Glosario y abreviaturas	1
Introducción	5
Justificación	6
Problemática	7
Objetivo general	7
Objetivos específicos	7
Normativa	8
Contenido	9
1. CONTEXTO	11
1.1. Derecho a mantener vínculo con el exterior	11
1.2. Población Penitenciaria de la Ciudad de México	13
1.3. Grupos de Atención Prioritaria	14
1.4. Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte	15
1.5. Descripción de los Kioscos de Servicios del CESPVN.....	17
1.6. Objetivo de los Kioscos de Servicios	18
1.7. Actores responsables	19
1.7.1. IESIDH	19
1.7.2. SSP	20
1.7.3. ADIP.....	21
1.8. Personas orientadoras	21
1.9. Funciones de las personas orientadoras	22
1.10. Trámite de altas y bajas de Kardex.....	23
2. LA IMPLEMENTACIÓN	26
2.1. Resultados de la implementación de los Kioscos de Servicios en el CESPVN	26
2.2. Problemáticas presentadas durante el servicio	28
2.2.1. Del Sistema:.....	28
2.2.2. De las instalaciones:.....	30



2.2.3.	De las PPL	30
2.2.4.	Externas	31
2.3.	Acciones en torno al COVID-19	31
2.4.	Instrumentos y fuentes de información	33
3.	ELEMENTOS PARA EL ANÁLISIS Y LA EVALUACIÓN	35
3.1.	Metodología.....	35
3.2.	Requisitos Metodológicos.....	36
3.3.	Enfoque de Derechos Humanos	37
3.4.	Criterios para el análisis y la evaluación	38
3.5.	Documentos insumos	40
4.	RESULTADOS	41
4.1.	Resultado del análisis de la normativa	41
4.2.	Resultado del análisis de los formatos.....	46
4.3.	Análisis de los resultados.....	49
4.4.	Análisis de los mecanismos de retroalimentación	55
4.5.	Resultado del diálogo con actores involucrados.....	59
5.	RECOMENDACIONES	70
6.	CONCLUSIONES.....	81
7.	CUADROS, GRÁFICOS E IMÁGENES.....	87
8.	CONSIDERACIONES FINALES	88



Glosario y abreviaturas

ADIP: Agencia Digital de Innovación Pública. Cuya responsabilidad es conducir, diseñar y vigilar la implementación de políticas de gestión de datos, gobierno abierto, gobierno digital, gobernanza tecnológica y de gobernanza de la infraestructura tecnológica en la Ciudad de México;

IESIDH: Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos. Cuya misión es da seguimiento, evalúa y orienta la implementación del Programa de Derechos Humanos para la transformación de las políticas públicas que hagan efectivo el goce de los derechos humanos en la Ciudad de México;¹

PILARES: Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes, en ellos se imparten actividades escolares, deportivas, de capacitación para el empleo, de recreación, y entretenimiento. Entre otras cosas cuentan con ciberescuela y red gratuita de internet para que dentro y fuera de las instalaciones;²

PPL: Persona privada de la libertad, procesada o sentenciada, que se encuentre en un Centro de Reinserción Social;

SSP: Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México;

SICAVI: Sistema Integral de Control de Acceso para Visitantes. Es el Sistema de cómputo que mantiene el control de información de las visitas a los Centros de Reclusión de la Ciudad de México, y archivo histórico de anteriores ingresos. Este Sistema, proporciona el control de la información de las personas que entran a los diferentes Centros de Reinserción. Además, agiliza la explotación y aprovechamiento de la información contenida para un registro estadístico.³

¹ Fuente: <https://sidh.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de> (13 de septiembre de 2020)

² Fuente: <https://jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/ubica-el-pilares-mas-cercano> (11 de septiembre de 2020)

³ Instructivo de Acceso a los Centros de Reclusión de la Ciudad de México, artículo 3º, fracción XIII.



Centro de Reinserción: Espacio físico destinado para el cumplimiento de la prisión preventiva, así como para la ejecución de sanciones. Se considera que dicha denominación se encuentra acorde al fin de la pena y la privación de la libertad que es la reinserción de la persona, aunque en sentido estricto la denominación que tienen al interior del Sistema Penitenciario es, justamente, Centro Penitenciario;

Consejo: El Consejo Técnico Interdisciplinario de cada Centro de Reinserción, son órganos colegiados consultivos para la aplicación individual del plan de actividades y beneficio de personas privadas de la libertad, así como de medidas disciplinarias y sanciones en cada centro;

Enfoque de Derechos Humanos: Herramienta metodológica cuyo propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias. Incorpora principios y estándares internacionales en el análisis de los problemas, en la formulación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, programas y otros instrumentos de cambio social. Apunta a la realización progresiva de todos los derechos humanos y considera los resultados en cuanto a su cumplimiento y las formas en que se efectúa el proceso;

Enrolamiento: Es el procedimiento de registro, toma de fotografía, huellas dactilares y datos personales que se incorporan al kardex de la persona interna, así como los de las personas visitantes que hayan cumplido con los requisitos de entrega de documentos;⁴

Implementación: Es la ejecución de las medidas, acciones, actividades institucionales, diagnósticos, objetivos, estrategias, metas, medidas y líneas de acción de planes, programas y políticas públicas generadas para la plena realización y progresividad de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política de la Ciudad de México;

⁴ *Ibidem*, fracción VI.



Kardex digital: Es un archivo electrónico o tarjeta que conforma un registro de movimientos de la visita de cada persona privada de libertad, el cual tiene el derecho de informar de los visitantes que desea que lo vengán a visitar;⁵

Kiosco de Servicios: Módulos de servicio tecnológico ubicados al interior de los Centros de Reinserción, cuya finalidad es facilitar y simplificar distintos trámites, en beneficio de la población privada de la libertad;

Medidas de inclusión: Las disposiciones de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar actitudes y mecanismos de exclusión o diferenciaciones desventajosas para que todas las personas gocen y ejerzan sus derechos en igualdad de trato;

Personas orientadoras: Personas servidoras públicas que brindan orientación a la población privada de la libertad con enfoque de derechos humanos, respecto a sus derechos y al uso de los Kioscos de Servicios;

Personas visitantes: Personas que ingresan a los centros de reinserción, o que solicitan su ingreso, para realizar una visita de amistad, familiar, íntima, cultural, deportiva, recreativa, religiosa, humanitaria u otras similares;

Plan de actividades: Organización de los tiempos y espacios en que cada persona privada de la libertad realizará sus actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas, personales y de justicia restaurativa, de conformidad con el régimen y organización de cada centro;

Reinserción social: Restitución del pleno ejercicio de las libertades de una persona tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos, a través de acciones dirigidas a abordar esferas sociales (familia, trabajo, educación, salud, deporte y cultura);

⁵ *Ibidem*, fracción IX.



Seguimiento: Acompañamiento continuado al desarrollo de las acciones, medidas y a la elaboración de programas y políticas públicas que implementen las instancias vinculadas con el programa;

Sistema Penitenciario: Conjunto de normas jurídicas y de instituciones del Estado que tiene por objeto la supervisión de la prisión preventiva y la ejecución de sanciones penales, así como de las medidas de seguridad derivadas de una sentencia. Está organizado sobre la base del respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a reincidir.



Introducción

Las personas privadas de la libertad en Centros de Reinserción enfrentan restricciones a algunos de sus derechos por haber violado al menos una de las leyes o normas que, se asume, permiten la cohesión social, sin embargo, esa condición no debe de traducirse en la pérdida del goce de los derechos humanos.⁶

En ese sentido, el Gobierno de la Ciudad de México se reconoce que la población de la Ciudad de México también está conformada por aquellas PPL en centros penitenciarios quienes como parte de su proceso de reinserción social deben ejercer su derecho a la vinculación con la sociedad y ser partícipes de acciones que lleva a cabo el gobierno para la simplificación de trámites en la prestación de servicio.

El 19 de septiembre de 2019, la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México emitió un acuerdo para instruir a la entonces Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos, hoy Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos, y a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario para la implementación de Kioscos de Servicios al interior de los Centros de Reinserción a cargo de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, para brindar acceso tecnológico a las PPL y así facilitarles el acceso a la gestión y aprobación de trámites vinculados con régimen de visitas, solicitudes de estímulos, recompensas, actividades educativas, laborales, culturales, deportivas y de reubicación de dormitorios, entre otros.⁷

Lo anterior con fin de ser una herramienta que promueva la eliminación de los obstáculos que, en su caso, existan y limiten el respeto y protección del derecho de las PPL a mantener contacto con el exterior, así como a acceder a estímulos incentivos y otros

⁶ Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021, tomo 5, p. 432.

⁷ Acuerdo por el que se Instruye a la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos y la Subsecretaría de Sistema Penitenciario las Acciones que se Indican para la Implementación de los Kioscos y Trámites Digitales de Servicios en los Centros Penitenciarios de la Ciudad de México, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 19 de septiembre de 2019.



servicios que se brindan al interior de los mencionados Centros de la Ciudad de México, señalando que es necesario establecer mecanismos para garantizar la efectividad en la instalación de los Kioscos de Servicios, tales como el seguimiento y la evaluación.⁸

Como parte de dicho mandato y de la visión del actual gobierno de la Ciudad de México que es garantizar los derechos de todas las personas que la habitan, en noviembre de 2019 se instalaron dos Kioscos de Servicios en el Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte, se inició con la digitalización de los trámites de visitas familiares y la actualización del Kardex de visita, la digitalización de los trámites se incrementará hasta lograr que las PPL puedan utilizar este servicio para revisar el desarrollo de su proceso penal.

Justificación

A casi un año de la publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México del mencionado Acuerdo por el que se instruyó la implementación de Kioscos de Servicios y Trámites digitales en los Centros de Reinserción de la Ciudad de México, y a nueve meses de la operación de los dos primeros Kioscos en el Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte (CESPVN), es necesario realizar una evaluación sobre su funcionamiento.

Al efecto se ha constituido una Mesa de Trabajo integrada por las instancias responsables de la implementación de los Kioscos de Servicios y personas expertas en derechos humanos de las PPL, convocada y coordinada por la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, quienes en un lapso de 6 semanas han construido el presente documento como resultado.

Este ejercicio ha constituido una oportunidad para analizar de manera conjunta y colaborativa distintos aspectos de la implementación como lo es la normativa, los formatos utilizados, los resultados, las problemáticas detectadas, el papel y compromisos de las instancias involucradas, las áreas de oportunidad, amenazas y fortalezas además de analizar aspectos relevantes que miden el avance en la garantía del

⁸ *Ídem.*



derecho a proteger y la remoción de las brechas de desigualdad, generando recomendaciones que mejoren el funcionamiento de los Kioscos de Servicios instalados, puedan ser una guía de aspectos a considerar en la implementación de los 50 Kioscos de Servicios restantes en los Centros de Reinserción que componen el Sistema Penitenciario de la Ciudad de México y sobre todo, incidir en la garantía del derecho al contacto con el exterior y con ello, abonar en la reinserción social de las PPL.

Problemática

Desde la implementación de los Kioscos de Servicios en el CESPVN, se han presentado una serie de situaciones que han obstaculizado el aprovechamiento máximo del servicio por las personas privadas de la libertad (PPL), lo anterior se traduce en la no garantía plena del derecho a la vinculación con el exterior por medio de los Kioscos de Servicios, afectando así, el derecho a la reinserción social.

Objetivo general

Generar un informe de seguimiento y evaluación de los resultados del funcionamiento de los Kioscos de Servicios instalados en el CESPVN, con la finalidad de reformular y dar continuidad al proyecto en los términos previstos en el Acuerdo que mandata su implementación.

Objetivos específicos

- Generar un informe de evaluación de los resultados de los Kioscos de Servicios instalados en el CESPVN;
- Analizar los formatos e instrumentos por medio de los cuales se levanta la información del funcionamiento y atención en los Kioscos de Servicios;
- Identificar las situaciones que no han permitido el funcionamiento idóneo de los Kioscos de Servicios, así como las buenas prácticas;
- Generar propuestas de solución que, de ser atendidas, permitan garantizar su efectivo funcionamiento;



- Generar una guía de aspectos a considerar en la implementación de los siguientes Kioscos de Servicios por parte de las instancias relacionadas; y,
- Impulsar la coordinación de los actores que conformarán la Mesa de Trabajo Participativo para la generación del Informe de Seguimiento Participativo.

Normativa

Además de la normativa internacional y nacional en la materia, a nivel local la normativa en la cual se sustenta específicamente la implementación de los Kioscos de Servicios es la siguiente:

- Acuerdo por el que se Instruye a la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos y a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario las Acciones que se Indican para la Implementación de los Kioscos y Trámites Digitales de Servicios en los Centros Penitenciarios de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta oficial de la Ciudad de México el 19 de septiembre de 2019, en adelante Acuerdo de Creación;
- Instructivo de Acceso a los Centros de Reclusión de la Ciudad de México que tiene por objeto regular el ingreso y egreso de las personas a los Centros, así como la forma en que la población interna ejercerá su derecho a preservar sus lazos familiares y mantener las relaciones con el exterior, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 03 de mayo de 2016, en adelante Instructivo de Acceso, y;
- Convenio de Colaboración entre la Secretaría de Gobierno como representante de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, la Agencia Digital de Innovación Pública y la entonces Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de fecha 24 de septiembre de 2019, en adelante Convenio de Colaboración.



Contenido

A lo largo del presente documento se encontrará el cumplimiento del objetivo general y los objetivos específicos planteados mediante el análisis de diversos aspectos de la implementación previo a una necesaria contextualización del derecho a mantener el vínculo o contacto con el exterior y con ello, abonar a su reinserción social, como uno de los principales objetivos de los Kioscos de Servicios; del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, la población penitenciaria en cada uno de los Centros así como los grupos de atención prioritaria que se tienen identificados.

Toda vez que la implementación de los Kioscos se ha llevado a cabo en el CESPVN, es necesario realizar una contextualización de dicho centro, su población y ubicación, para con ello tener mejores herramientas para la posterior lectura, seguido de la descripción de los Kioscos que ahí se encuentran, su objetivo; actores responsables y las obligaciones que conforme a la normativa tiene cada uno; una descripción de quienes son las personas orientadoras en los Kioscos, sus funciones y la capacitación que recibieron para desarrollarlas; finalmente en dicho contexto se presenta una descripción del proceso que se lleva a cabo para realizar el trámite que se presta en los Kioscos.

En un segundo capítulo se encuentran los aspectos relacionado y derivados de la implementación de los Kioscos en el CESPVN que fungieron como una de las fuentes de información y materia para el análisis y la evaluación, como lo son los resultados, problemáticas y acciones realizadas presentados por la IESIDH, y la descripción de los instrumentos utilizados por las personas orientadoras para la recolección y sistematización de la información derivada de sus funciones al interior del Centro.

En el capítulo tercero se encuentran los elementos que han sido la guía para el análisis y la evaluación realizada y mediante la cual las personas expertas integrantes de la Mesa, generaron sus comentarios y recomendaciones, así, en este capítulo se detalla la metodología y las fases seguidas; los requisitos metodológicos, criterios y principios del enfoque de derechos humanos que han sido utilizados para el presente ejercicio y que se proponen como mínimos para futuros ejercicios, así como para futuras implementaciones; criterios para la generación del análisis y la evaluación; por último, en el presente capítulo se encuentra la descripción de los documentos insumos, aquellos



que han sido susceptibles de ser observados y respecto de los cuales se han formulado recomendaciones.

Una vez que se han ubicado y contextualizado los detalles necesarios para la generación del análisis y la evaluación objetivo, es que, en el capítulo 4, se detallan los resultados y evaluaciones a los que se han llegado de la siguiente manera; 1.- De la normativa principal de la implementación de los Kioscos; 2.- Del análisis de los formatos utilizados por las personas orientadoras para la recolección y sistematización de información; 3.- De los resultados obtenidos en el periodo del 28 de noviembre al 31 de mayo de 2020 , así como las problemáticas que se han presentado en dicho periodo y que no han permitido el funcionamiento idóneo de los Kioscos; 4.- De los mecanismos de retroalimentación, y; por último, se cuenta con el resultado del ejercicio de diálogo entre las personas integrantes de la Mesa y actores involucrados en la implementación.

Finalmente se encuentra un cuadro que muestra y tiene como objetivo facilitar la ubicación de las recomendaciones realizadas a lo largo del capítulo 4 que es uno de los objetivos del presente análisis, así como las conclusiones y consideraciones finales.



1. CONTEXTO

En un primer momento es necesario conocer las características de la población objetivo y beneficiaria de la implementación de los Kioscos de Servicios, la composición del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, los actores involucrados y responsables de la implementación, así como sus obligaciones, las características propias de los Kioscos, el derecho que se pretende proteger con dicha implementación y aquellas cuestiones que tienen como objetivo contextualizar a la persona lectora. Además, será necesario conocer más sobre el CESPNOV, su población en específico, e inclusive ubicación, lo cual servirá para una mejor ubicación de la persona lectora en donde se encuentran los Kioscos de Servicios hasta el momento.

1.1. Derecho a mantener vínculo con el exterior

Se define como el derecho de la PPL para continuar manteniendo contacto con su familia o personas cercanas consideradas parte importante y significativa de su red de apoyo, permitiendo así el vínculo con el exterior; y teniendo como resultado el fortalecimiento de los lazos afectivos y simbólicos, así como el desarrollo adecuado de la personalidad, mediante la dignidad hacia la PPL y las personas que le visitan.

De acuerdo con la recomendación 33/2018 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la vinculación con el exterior es parte fundamental de la reinserción social, con ello se impulsa a la normalización de situaciones o actividades que favorecen al desarrollo de la PPL, como lo son las relaciones familiares, amistad y otro tipo de vínculos necesarios para la persona. A su vez deben recibir información sobre los acontecimientos en el exterior, a través de medios de comunicación social.⁹ A una PPL no se le debe limitar el contacto con su familia u otra forma de socialización.

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Fuente: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp> (02 de septiembre 2020).



Garantizar este derecho impacta en el comportamiento de la persona una vez que se encuentre en libertad, promover el contacto con el exterior permite que se mantenga y refuerce el papel o las relaciones que ejercían en la sociedad, con la familia, pareja, grupos religiosos, amistad, actividades deportivas y recreativas, por mencionar algunas; continuar con estas funciones no solo refuerza el vínculo en sus redes de apoyo, sino que facilita su proceso de reinserción social.¹⁰

Por ello se debe garantizar que la PPL ejerza su derecho a continuar manteniendo contacto con el exterior, mediante servicios como: visita íntima, familiar, visita para atender cuestiones legales con personas defensoras, visita de carácter religioso o social, comunicación vía telefónica, así como espacios que permitan un adecuado desarrollo de la personalidad.¹¹

Sin embargo, existen restricciones para aquellas PPL procesadas o sentenciadas involucradas en algún delito del ámbito de la delincuencia organizada, ya que de acuerdo al artículo 18 de la Constitución Mexicana, se establece que este grupo de personas deberán ser trasladadas a centros especiales, donde las autoridades penitenciarias son las encargadas de restringir la comunicación, a excepción de la figura defensora, además de aplicar medidas de vigilancia especial.¹²

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido cinco factores a considerar para el cumplimiento de la pena para PPL,¹³ a saber:

1. El objetivo de la pena es la reinserción o rehabilitación social de la PPL;
2. El contacto con el exterior y personas visitantes es parte fundamental de la reinserción social;
3. Limitar el contacto con el exterior de las PPL, afecta también a las personas visitantes.

¹⁰ Fuente: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-9ec387b785d4ea1a4773b59b6ca01ef9.pdf> (30 de agosto del 2020).

¹¹ Fuente: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40103> (30 de agosto del 2020).

¹² Ley Nacional de Ejecución Penal, artículo 37.

¹³ Corte IDH. Caso López y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396., Párrafo 246 y 247.



4. Separar a las PPL de las personas visitantes, afecta y transgrede convenciones de las que el país sea parte;
5. En caso de que un traslado no haya sido solicitado por la PPL, se debe consultar sobre cada traslado de un centro a otro y establecer la posibilidad de control judicial previo al traslado en caso de oposición.¹⁴

1.2. Población Penitenciaria de la Ciudad de México

El Sistema Penitenciario de la Ciudad de México está conformado por 13 Centros De Reinserción Social, que al 28 de agosto de 2020 albergan a un total de 26,962 personas de las cuales 25,449 son hombres y 1,513 son mujeres.¹⁵ Dichos Centros, así como la distribución de las PPL en cada uno, se observan en el siguiente cuadro:¹⁶

Cuadro 1. Centros de reinserción social de la Ciudad de México y población penitenciaria.

	Centro	Población
1	Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte	103
2	Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Oriente	193
3	Centro Femenil de Reinserción Social (Tepepan)	141
4	Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla	1,372
5	Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial	221
6	Centro Varonil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla	616
7	Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I	534

¹⁴ *Ídem.*

¹⁵ Fuente: <https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria> (12 de septiembre del 2020).

¹⁶ *Ídem.*



8	Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria II	471
9	Institución Abierta “Casa de Medio Camino”	0
10	Módulo de Alta Seguridad “Diamante”	604
11	Penitenciaría de la Ciudad de México	1,865
12	Reclusorio Preventivo Varonil Norte	7, 207
13	Reclusorio Preventivo Varonil Oriente	8,602
14	Reclusorio Preventivo Varonil Sur	5,033

Elaboración propia con datos de la Página Oficial de Internet de la SSP.

1.3. Grupos de Atención Prioritaria

En cuanto a los grupos de atención prioritaria que tiene señalados la SSP en información pública, se contempla lo siguiente:¹⁷

Cuadro 2. Grupos de Atención Prioritaria en el Sistema Penitenciario en la Ciudad de México.

Grupos de atención prioritaria	Hombres	Mujeres	Total
Personas mayores	796	64	860
Personas con discapacidad física	363	41	404
Personas con discapacidad psicosocial	510	52	562
Personas LGBTTTI ¹⁸	284	213	497

¹⁷ Fuente: <https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria> (12 de septiembre del 2020).

¹⁸ Es importante contar con datos sobre la desagregación de dicha población, no sólo por género, sino por orientación sexual e identidad de género, respetando en todo momento el derecho a la confidencialidad de aquellas personas que no deseen revelar su orientación sexual o identidad de género, lo anterior, para tener una noción más clara sobre las poblaciones de la diversidad sexual y de género.



Personas de identidad indígena	360	31	391
Mujeres embarazadas	0	7	7
Niños y niñas viviendo con sus madres	34	21	55
Personas portadoras de VIH-SIDA	169	11	180

Elaboración propia con datos de la SSP.

Además, se tiene un registro de 296 personas extranjeras de las cuales 257 son hombres y 39 mujeres, en su página de internet se cuenta con un desglose de los países de origen, el país con más que tiene más personas de su procedencia es Colombia con 100 hombres y 16 mujeres, sin que se tenga un dato específico de personas afrodescendientes,¹⁹ un grupo de atención prioritaria en la Constitución de la Ciudad.

1.4. Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte

El CESPVN fue inaugurado en abril de 1987 como el Reclusorio Preventivo Femenil Norte, fue construido en una superficie aproximada de 10,400 metros cuadrados. El 18 de diciembre de 2004, pasó a ser el CESPVN y fue en mayo de 2005 cuando recibió a los primeros hombres proveniente de los Reclusorios Preventivos Varoniles. En este Centro se encuentran PPL próximos a ser liberados.²⁰

El perfil de las PPL que permanecen en este Centro es que deben presentar buen comportamiento, participar en el plan de actividades que se determina de manera individualizada, tomando en cuenta las características de personalidad, necesidades y debilidades de cada uno, reforzando su autoestima, capacidades y habilidades, siendo este obligatorio, llevándose a cabo un seguimiento conductual y de tratamiento.²¹

¹⁹ *Ídem.*

²⁰ *Ídem.*

²¹ *Ídem.*



En este Centro se gestionan apoyos con distintas instituciones que brindan albergue a aquellos no cuentan con apoyo familiar, se brinda servicio médico y psicológico, además de brindar programas educativos de sistema abierto para adultos (INEA). Con lo anterior se pretende que la población adquiera los mayores conocimientos posibles en el ámbito educativo, laboral y cultural,²² es decir, procurando los llamados ejes de la reinserción social.

Se encuentra ubicado en Avenida Morelos sin número, Colonia Guadalupe Chalma, Delegación Gustavo A. Madero, como se muestra a continuación para ubicar a la persona lectora:

Imagen 1. Ubicación del CESPVN.



En un mayor acercamiento se muestra de la siguiente manera:

²² *Ídem.*

Imagen 2. Ubicación 2 del CESPVN.



1.5. Descripción de los Kioscos de Servicios del CESPVN

Los dos Kioscos de Servicios que están operando al interior de este Centro, tienen las siguientes características:

- Ubicación: Se encuentran instalados en un espacio tipo cubículos de 2x2 metros cuadrados, uno en la entrada del módulo de la tienda y el otro en la entrada del Centro Escolar; y a lado de cada uno, a una distancia de 1.5 metros aproximadamente hay un escritorio en donde están las personas orientadoras (1 en cada Kiosco);
- Diseño y dimensiones: Cuentan con una pantalla táctil, un teclado y un *scroll* (Tipo cajeros), de manera que resulten interactivos y fáciles de utilizar para las PPL, y tienen una dimensión de .5x1 metros cuadrados;



- Buzón de quejas y sugerencias: Frente a los Kioscos de Servicios se encuentra instalado un buzón en donde las PPL pueden poner sus comentarios o quejas (a la fecha estos buzones no han sido utilizados por la Población Penitenciaria).
- Horarios de atención: Se cuenta con un horario de atención de 9:00 a 14:00 y de 15:00 a 17:00 horas. Posterior a ese horario, el Kiosco del Centro Escolar se cierra, y en el caso del Kiosco de la tienda se cerca con una banda y queda bajo vigilancia de un elemento de seguridad.

Su diseño y ubicación tienen la intención de no reducir espacios importantes dentro del Centro. Así mismo, se eligieron estos puntos de instalación al considerarlos un espacio estratégico, ya que al ser áreas por las que transitan constantemente las PPL, se tiene un fácil acceso a los Kioscos de Servicios. Al estar ubicados frente al Módulo de Seguridad permite que personal de seguridad penitenciaria pueda vigilarlos.

1.6. Objetivo de los Kioscos de Servicios

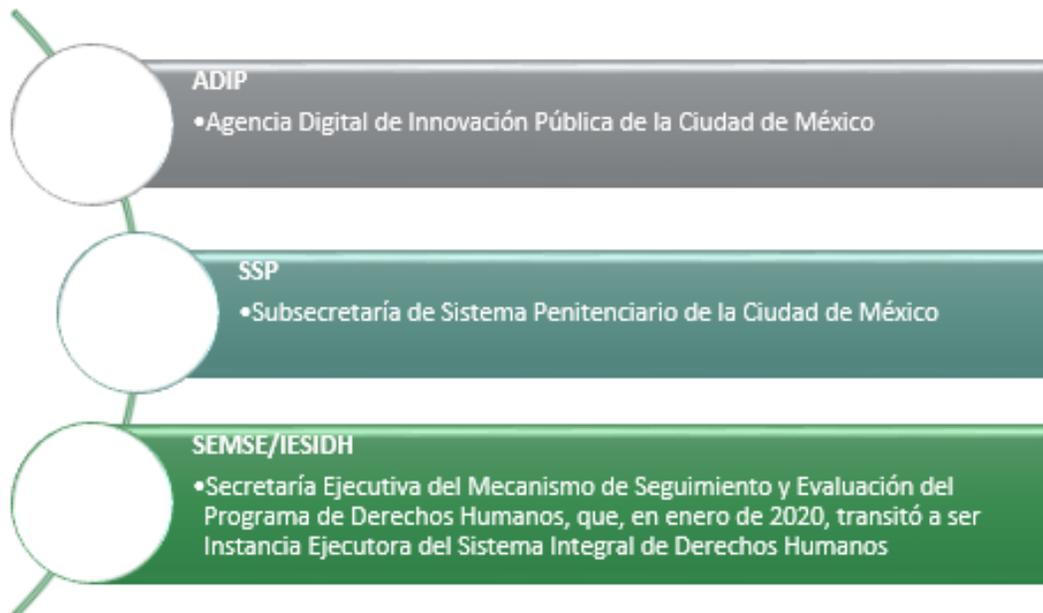
De acuerdo a la normativa antes señalada, el objetivo de los Kioscos de Servicios es situar acceso tecnológico al interior de cada uno de los centros penitenciarios de la Ciudad de México, con una interfaz de fácil interacción, con el propósito de aproximarlos a las Personas Privadas de la Libertad y simplificar procesos de trámites en su beneficio, generando un efecto persuasivo para eliminar los posibles obstáculos que enfrentan al realizar trámites vinculados a la recepción de visitantes, solicitudes de estímulos y recompensas, actividades educativas, laborales, culturales, deportivas y de reubicación de dormitorios.²³

²³ Convenio Marco de Colaboración que Celebran la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, la Agencia Digital de Innovación Pública y la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de fecha 24 de septiembre de 2019.

1.7. Actores responsables

Conforme al Acuerdo de Creación, las instancias encargadas de trabajar conjuntamente en la implementación progresiva de los Kioscos de Servicios, así como coadyuvar en la resolución de problemáticas presentadas, difundir su existencia y la incidencia de éstos en el ejercicio de derechos de las PPL, son:

Gráfico 1. Actores responsables de la implementación de los Kioscos de Servicios.



Conforme al mencionado Acuerdo de Creación, estas instancias tienen las siguientes obligaciones:

1.7.1. IESIDH

- Designar y coordinar a personas servidoras públicas que brinden orientación a las PPL respecto a sus derechos y al uso del Kiosco de Servicios;
- Capacitar a las personas servidoras públicas asignadas a los Kioscos de Servicios en materia penitenciaria y derechos humanos;



- Coadyuvar con la SSP en la definición de procesos para la atención de los servicios que se gestionan al interior de los Centros Penitenciarios a través de los Kioscos de Servicios;
- Establecer métodos de supervisión para el eficaz funcionamiento de los Kioscos de Servicios;
- Diseñar e implementar metodologías y herramientas de seguimiento y evaluación del funcionamiento operativo y los resultados generados por la instalación de los Kioscos de Servicios;
- Recabar información para el seguimiento y evaluación referido en el numeral anterior, por lo menos, mediante los registros que genere la interfaz, sondeos de las PPL y sus visitantes;
- Proponer a la Secretaría de Gobierno, por medio de la SSP, la reorientación del funcionamiento de los Kioscos, para el adecuado cumplimiento del objetivo del Acuerdo de Creación;
- Promover y difundir la existencia de los Kioscos de Servicios y la incidencia de éstos en el ejercicio de derechos de las PPL en los Centros, quienes las visitan y en los PILARES;
- Contribuir al fortalecimiento de capacidades, en materia de derechos humanos, de las personas servidoras públicas adscritas a las instituciones vinculadas con el presente instrumento; y,
- Elaborar informes semestrales de los resultados del seguimiento, promoción y difusión de los Kioscos de Servicios.

1.7.2. SSP

- Otorgar las facilidades para:
 - a) Utilización de espacios físicos dentro de los Centros Penitenciarios para la instalación de los Kioscos de Servicios;
 - b) Instalación de equipos y tecnologías para el funcionamiento de los Kioscos de Servicios, y
 - c) Acceso de personas de la Secretaría Ejecutiva para las acciones de seguimiento y evaluación aquí establecidas.
- Compartir datos o información vinculada con los servicios que se prestan mediante los Kioscos de Servicios;



- Garantizar las condiciones organizativas, logísticas y operativas de los Kioscos de Servicios; y,
- Establecer los tiempos para cada procedimiento vinculado con los servicios que se gestionen mediante los Kioscos, llevando a cabo la formalización correspondiente.

1.7.3. ADIP

- Diseñar, desarrollar y realizar pruebas técnicas, para el funcionamiento del Sistema de Trámites de PPL en sus dos modalidades; Kioscos de Servicios y aplicación *web*, de conformidad con los requerimientos establecidos por la SSP y con el calendario de actividades establecido;
- Entregar el Sistema de Trámites de Personas Privadas de la Libertad listo para su implementación en Kioscos de Servicios, así como en su modalidad de aplicación *web*;
- Elaborar un manual de usuario del Sistema de Trámites de PPL en donde se definan criterios generales y específicos para su operación y uso;
- Capacitar a las personas servidoras públicas de las áreas de informática y de desarrollo que para el efecto se designen con la finalidad de asegurar su correcta operación. Además, instruir de manera progresiva a las personas servidoras públicas designadas, con la finalidad de realizar una transferencia de conocimiento relativa al mantenimiento y asistencia técnica del Sistema de Trámites de PPL; y,
- Dar asistencia técnica al Sistema de Trámites de PPL, mediante solicitud escrita describiendo la falla técnica o la mejora solicitada en el sistema, durante el periodo que se establezca para tal efecto.

1.8. Personas orientadoras

Son las personas servidoras públicas contratadas para dar atención en los Kioscos de Servicios dentro de los Centros de Reinserción, recibieron una capacitación que se conformó de manera articulada entre la SSP, la ADIP y la Secretaría Ejecutiva del Programa de Derechos Humanos ahora IESIDH, abordando contenidos en materia de derechos humanos, derechos de las PPL, su normativa nacional e internacional, reglas operativas,



técnicas y normativas del Sistema Penitenciario, y el sistema digital para la atención de los trámites que se prestarían a las PPL.

La capacitación recibida por las personas orientadoras se organizó de la siguiente forma:

Cuadro 3. Fases de capacitación de las Personas Orientadoras de Kioscos de Servicios.

Fase	Instancia Responsable	Contenidos
1	Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos	Generalidades en materia de Derechos Humanos, y de manera específica en Derechos Humanos y garantías de las PPL.
2	SSP	Inducción al Sistema Penitenciario, con el objeto de que el personal adquiriera conocimientos básicos y herramientas necesarias para realizar las funciones dentro de los Centros Penitenciarios.
3	ADIP	Herramientas para el manejo del sistema en el que se atendería a las solicitudes de trámite realizadas por las PPL dentro de los Centros Penitenciarios.

Elaboración propia con datos de la IESIDH.

1.9. Funciones de las personas orientadoras

- Cubrir un horario de atención a usuarios de 9:00 a 14:00 horas y de 15:00 a 17:00 horas de lunes a viernes. Posteriormente, 17:00 a 18:00 horas las personas orientadoras elaboran la Nota Informativa del día y llenan el formato de Seguimiento Diario;
- Brindar asesoría y asistencia a las PPL para facilitar el acceso a la gestión de trámites;
- Orientar sobre dudas que manifieste la población penitenciaria, en torno a:
 - ✓ Trámites en otras dependencias;



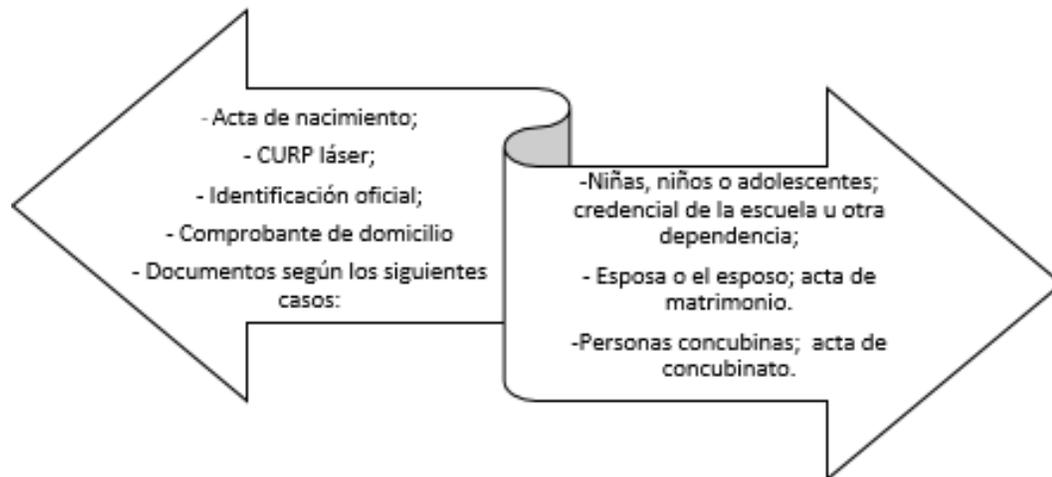
- ✓ Requisitos para hacer trámites en los Kioscos de Servicios;
 - ✓ Atención hacia sus quejas del *software*;
 - ✓ Orientación en materia de Derechos Humanos; y,
 - ✓ Contención durante la emergencia sanitaria por COVID-19 (del 11 de marzo al 24 de abril de 2020);
- Se asigna una persona orientadora por cada Kiosco de Servicios;

1.10. Trámite de altas y bajas de Kardex

El único servicio que se encuentra habilitado a la fecha en los dos Kioscos de Servicios que se encuentran instalados en el CESPVN, es el trámite de bajas y altas de Kardex digitales. El proceso de trámite de altas, de conformidad con el Instructivo de Acceso, es el siguiente:

1. El área de trabajo social del CESPVN realiza un calendario mensual en el que se indican las fechas en que cada dormitorio puede realizar las altas y bajas de sus Kardex digitales;
2. Después de que la ADIP haya dado de alta los datos de las PPL, en este caso su nombre y su huella dactilar, éstas pueden acudir conforme a la fecha que les corresponde, para ingresar al sistema de Kioscos accediendo a su perfil mediante su huella, y así poder dar de alta a la persona que desean que acuda a la visita familiar, o en su caso a dar de baja a la persona que desean que ya no asista;
3. Para realizar el alta correspondiente, las PPL deben escribir el nombre completo de su visita, así como su número de teléfono celular o correo electrónico, mismo en el que a la persona que registre les llegará una invitación para ingresar a una liga para dar seguimiento al trámite;
4. La invitación para continuar con los trámites para acudir a la visita familiar, debe llegarle a la persona que fue dada de alta en los Kioscos, en un lapso máximo de 3 días;
5. Después de recibir la invitación por mensaje de texto o correo electrónico, la persona que acudirá a la visita debe acceder al sistema mediante la liga que le fue enviada para subir escaneados los siguientes documentos:

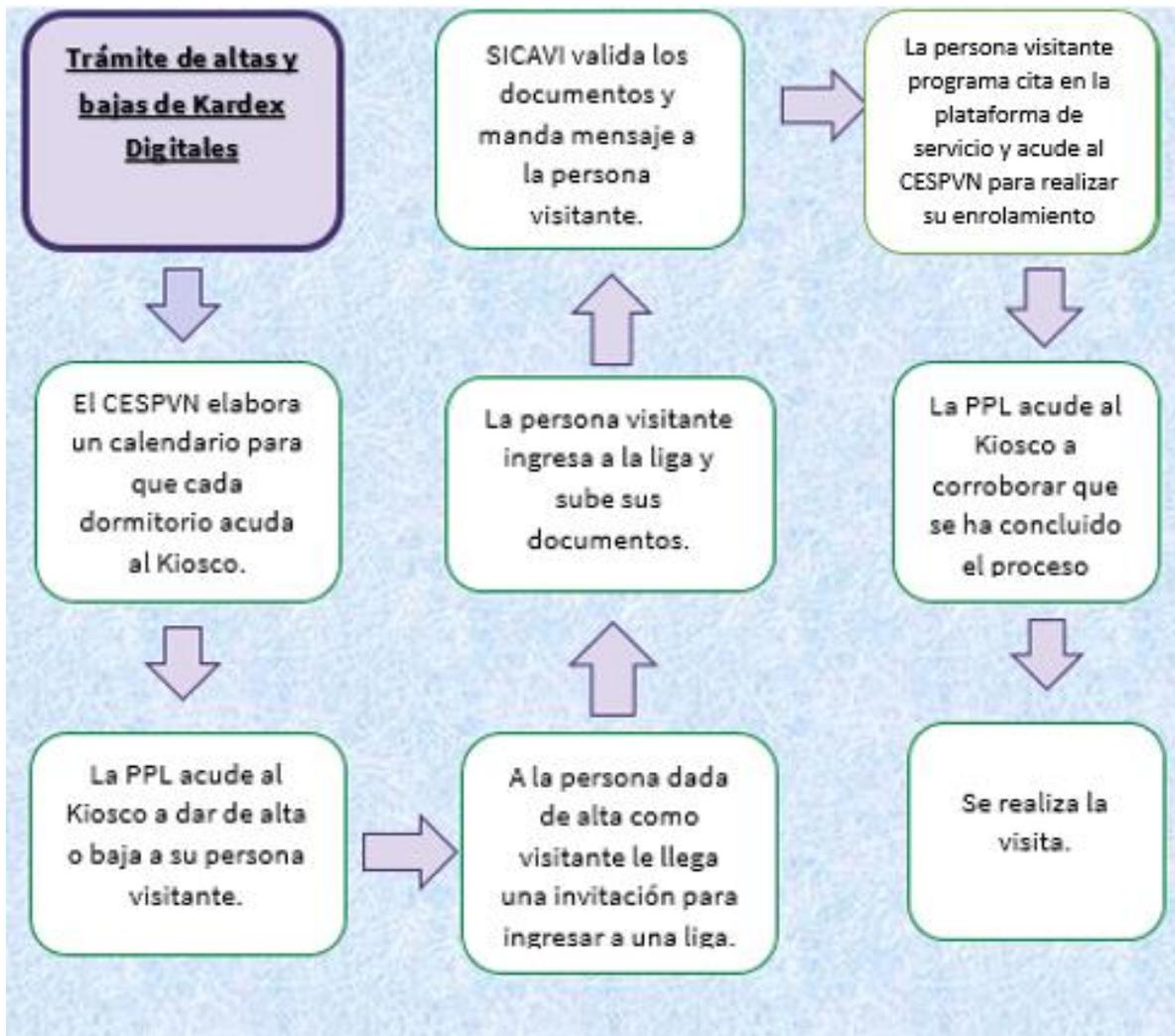
Gráfico 2. Documentos para el trámite de visita.



6. Después de subir los documentos mencionados anteriormente, serán validados por la persona revisora del SICAVI, que es el área de la SSP encargada de controlar y organizar el acceso a los Centros Penitenciarios, permitiendo el ingreso y egreso ágil de personas visitantes a través de un sistema digitalizado de datos;
7. Posteriormente el área de SICAVI envía un mensaje a la persona registrada como visitante en donde se le indicará la fecha en la que puede acudir al Centro para llevar a cabo su enrolamiento; el cual consiste en presentar físicamente los documentos mencionados anteriormente, brindar sus datos personales, toma de fotografía y registro de huellas dactilares. Concluido este proceso las personas visitantes podrán acudir a la visita los días correspondientes.
8. Finalmente las PPL pueden ingresar a su perfil a través del sistema de Kioscos a revisar el estatus de su visita, para comprobar que ya se encuentra activa, y de esta manera sabrá que concluyó el proceso de dicho trámite.

Lo anterior se resume en el siguiente cuadro:

Gráfico 3. Pasos del trámite de altas en el Kardex.



Elaboración propia con datos de la IESIDH

La ADIP es la responsable de desarrollar e implementar paulatinamente los trámites que se encuentran pendientes por habilitar en los dos Kioscos de Servicios: visita íntima, solicitudes de reubicación de dormitorio, solicitudes de estímulos y beneficios, solicitudes relacionadas con actividades educativas, laborales, culturales, deportivas y de prevención y renovaciones de comisión laboral, los cuales se esperan también sean habilitados en los Kioscos de Servicios que serán implementados en los demás Centros de Reinserción.

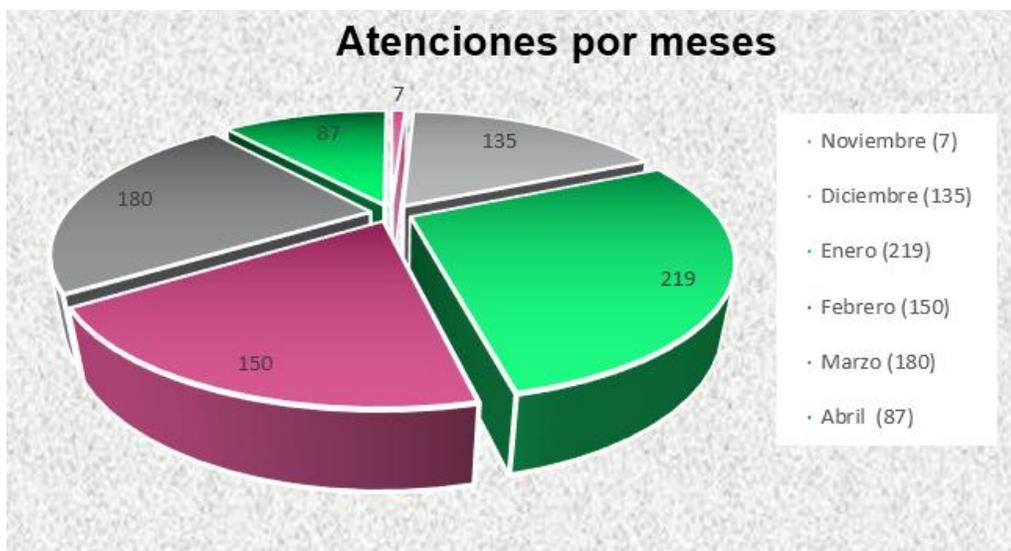
2. LA IMPLEMENTACIÓN

Desde la inauguración de los dos Kioscos de Servicios en el CESPVN el 28 de noviembre de 2019, al primer informe de actividades realizado por la IESIDH comprendido hasta el 31 de mayo de 2020, se cuentan con los resultados y problemáticas que se detallarán a continuación y que forman una parte medular del presente ejercicio pues son un eje para analizar y llevar a cabo la evaluación que refleja el resultado de la implementación de los mencionados Kioscos.

2.1. Resultados de la implementación de los Kioscos de Servicios en el CESPVN

Durante el periodo comprendido del 28 noviembre de 2019 al 24 de abril de 2020, se realizaron 778 atenciones, de los cuales 234 han sido trámites de altas y bajas de kardex digitales y 544 fueron orientaciones. Asimismo, se hizo un conteo de las atenciones realizadas por día, mes y tipos de orientaciones brindadas a lo largo de este tiempo de implementación, quedando de la siguiente manera:

Gráfico 4. Atenciones por meses en los Kioscos de Servicios.



Elaboración propia con datos de la IESIDH.

En lo referente a los días, contrario a los días de atención que comprenden el conocido “horario de oficina” es decir, de lunes a viernes, los comportamientos de atención fueron de la siguiente manera:

Gráfico 5. Atenciones por días en los Kioscos de Servicios.



Elaboración propia con datos de la IESIDH.

Como se puede observar en la tabla anterior, los sábados y domingos, así como en el mes de enero, representan el mayor número de orientaciones brindadas hacia la población penitenciaria, y finalmente el trámite de altas y bajas de Kardex es el que cuenta con mayor número de atenciones hasta el mes de abril.

Gráfico 6. Trámites y orientaciones realizadas en los Kioscos de Servicios.



Elaboración propia con datos de la IESIDH.

2.2. Problemáticas presentadas durante el servicio

Desde la implementación de los Kioscos de Servicios en el CESPVN, se han presentado una serie de situaciones que han obstaculizado el aprovechamiento máximo del servicio por las PPL. Las situaciones identificadas por las personas coordinadoras y detalladas en el formato “Punteo de problemáticas”, se detallan a continuación:

2.2.1. Del Sistema:

Con soluciones coordinadas:

- Sin acceso a *software*, del 3 al 7 de diciembre de 2019 el ingreso al software fue intermitente, solucionado por la ADIP a partir del 03 de enero de 2020;



- Sin acceso al servicio de comparación de huellas, a partir del 12 de diciembre de 2019, se presentó la leyenda: “No es posible conectarse al servicio de comparación de huellas, vuelva a intentar más tarde”; solucionado por la ADIP en coordinación con la SSP, a partir del 02 de enero de 2020, quedando pendiente el acceso de algunas personas.
- Falta de respaldo en la información del Sistema de Control de Acceso a Visitantes (SICAVI), el 22 de enero del año en curso se identificó que la información de las PPL contenida en sus kardex digitales fue eliminada, al respecto, en reunión del 27 de enero, el personal de Informática de la SSP explicó que se debió a problemas técnicos lo cual fue solucionado por la SSP capturando nuevamente la información y generando un respaldo, se realizaron pruebas verificando que la información aparecía en los kardex digitales del 4 al 7 de febrero.

Pendientes de solucionar:

- Optimización del software para el trámite de altas y bajas a cargo de la ADIP:
 - De los 324 trámites de altas y bajas de Kardex, sólo 61 altas y 2 bajas fueron procesadas a través del Sistema;
 - Sin visualización de trámite realizado debido a la falta de acceso al *software*;
 - PPL registradas en el sistema que realizaron cambios en Kardex físico, sin que estos se reflejen en su consulta al ingresar al Kiosco;
- Falta de acceso a los Kioscos de Servicios:
 - PPL que no pueden ingresar mediante huella dactilar;
 - Población privada de la libertad sin registro en el Sistema;
 - Personas trasladadas en noviembre de 2019 que al mes de abril de 2020 no contaban con acceso al Sistema de Kioscos.
- Seguimiento de trámite:
 - PPL con conocimiento que a sus familiares no les llega mensaje de invitación o continuación para trámites;
 - PPL sin conocimiento sobre si a sus familiares les llegó el mensaje, no se visualiza en el Sistema, por lo que no hay manera de que la persona orientadora le proporcione dicha información;



- **Conexión Kiosco-SICAVI:**
 - El sistema no cuenta con interconexión de SICAVI a Kiosco Digital por lo que su actualización de registro de visita, aunque ya han sido enrolada, no se refleja en Kiosco;
 - Personas visitantes registradas en el kardex digital que se encuentran con doble estatus en el Sistema del Kiosco Digital;
- **Del resto de los trámites:**
 - Incertidumbre en algunas sobre cuándo podrán realizar el resto de los trámites en los Kioscos.

2.2.2. De las instalaciones:

Con soluciones coordinadas:

- Al inicio de las operaciones de los Kioscos no se contaba con un calendario por parte del Centro para la realización de altas y bajas en sus Kardex, mismo que fue generado para su aplicación en 2020;
- A lo largo del mes de diciembre se presentaron fallas en el suministro de luz, provocando que los Kioscos no pudieran brindar servicio digital a las PPL, solventada por el CESPVN en colaboración con la SSP;

2.2.3. De las PPL

- PPL que por sus características físicas el sistema no reconoce huella dactilar en kiosco digital;
- Personas que desconocen el nombre o apellidos de su visita, y;
- Personas que desconocen el número de teléfono o correo electrónico de la persona visitante que desean registrar.
- Fuera del horario de servicio de los Kioscos se hizo uso de estos, para acceder a sitios de internet ajenos al servicio, al efecto, la ADIP, el CESPVN y como tal la SSP



fueron notificadas y se encuentran en coordinación para la cancelación de otros accesos.

2.2.4. Externas

- La pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020²⁴ y a las consecuentes medidas sanitarias adoptadas en los diferentes niveles del gobierno de México para hacer frente al COVID-19;
- Casi de manera generalizada, las PPL optaron por esperar a que concluyan las medidas para poder formular solicitudes y sus personas visitantes estén en posibilidad de acudir a entregar documentación y tomarse fotografías para su enrolamiento.

Es necesario hacer notar que las personas orientadoras de la IESIDH y el CESPVN mantienen coordinación para compartir información sobre resoluciones del Comité Técnico relacionadas a las visita o traslados, así también, existen una coordinación con SICAVI respecto a dicha información.

2.3. Acciones en torno al COVID-19

Si bien, las acciones en torno a la pandemia de COVID-19, son parte de las problemáticas presentadas, la implementación de los Kioscos es atravesada por la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020²⁵ y a las consecuentes medidas sanitarias adoptadas en los diferentes niveles del gobierno de México para hacer

²⁴ Acuerdo por el cual se modifica y adiciona el diverso ACT-EXT-PUB/20/03/2020.02 en el sentido de suspender provisionalmente las sesiones del Pleno de este Instituto en concordancia con el Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), de la Secretaría de Salud, publicado en la edición vespertina de 24 de marzo de dos mil veinte. Consultado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590793&fecha=31/03/2020&print=true (07 de septiembre del 2020).

²⁵ *Ídem*.



frente al COVID-19, por lo que se considera necesario detallar las acciones que se llevaron a cabo pues pausaron y repercutieron en dicha implementación.

Es así que en apego a los Estándares Especiales UNAPS COVID- 19; Estándares Avanzados de Naciones Unidas para el Sistema Penitenciario Mexicano de marzo de 2020; Protocolo de Actuación para la Atención de COVID-19 al interior de Centros Federales de Reinserción Social; Preparación, Prevención y Control de COVID-19 en prisiones y otros lugares de detención, el CESPVN dio a conocer el Protocolo de Actuación para Prevenir el Contagio del Virus COVID-19, por lo que el personal en los Kioscos de Servicios brindó orientación y contención a las PPL.

Por ello las personas orientadoras procedieron a sensibilizar a la población privada de la libertad, compartiendo las medidas consistentes en la instalación de un filtro en el acceso de visitantes, en el que se llevaba a cabo la toma de temperatura corporal, colocación de gel antibacterial, toma de datos médicos a través de un cuestionario aplicado por personal de la Secretaría de Salud. Además, se les dio a conocer que, a partir del 04 de abril de 2020, sólo podrían ingresar 2 visitantes por persona.

El 20 de abril se informó a la población que la visita se limitaría a una por persona y se explicó la necesidad de dar cumplimiento a las medidas sanitarias, así mismo se les orientó para realizar video llamadas en horarios y días establecidos, se compartió que no ingresarían personas mayores de 60 años, menores de edad, mujeres embarazadas, personas con síntomas como tos, gripe, fluido nasal, estornudos, o presente temperatura de 38° en adelante. Esto último, generó a la mayoría de la población ansiedad y molestia ya que sus visitas representan su vínculo con el exterior. Sin embargo, cuando las personas orientadoras les explicaron la importancia de llevar a cabo estas medidas de seguridad, lograron estabilizar sus emociones.

Paralelamente el CESPVN llevó a cabo la sanitización diaria de dormitorios, oficinas, áreas comunes, zona de Kioscos, pasillos y cubículos de vigilancia, además de colocar sanitizante y gel antibacterial en puntos de atención dentro del centro y zona de Kioscos, en donde orientadoras y orientadores colocaban una cantidad proporcional a cada PPL que acudía a requerir los servicios.



Cabe recalcar que parte de estas medidas de seguridad sanitaria, implicaba evitar la aglomeración de personas, por lo que se decidió interrumpir la recepción de documentos y enrolamiento para la población en general en SICAVI y darle continuidad una vez que las autoridades lo permitieran. Aunque se presentó un descontento por parte de la población privada de la libertad, las personas orientadoras sensibilizaron a la población penitenciaria de dichas medidas.

Finalmente, como parte de las medidas tomadas por la emergencia sanitaria, se determinó que el día 24 de abril, el personal de los Kioscos de Servicios iniciaría actividades laborales a distancia, por lo que a la fecha el servicio dentro del Centro sigue suspendido, debido a que la contingencia por COVID-19 aún no termina.

2.4. Instrumentos y fuentes de información

Los instrumentos utilizados durante la operación de los Kioscos de Servicios para recabar información cuantitativa y cualitativa sobre las atenciones y servicios brindados son la “Nota Informativa” y el “Seguimiento Diario”, información que se recabó de forma diaria y que dio origen al documento denominado “Punteo de Problemáticas” que detalla las incidencias presentadas de forma mensual.

Los datos registrados en estos formatos sirvieron de base para elaborar el “Informe Semestral” que muestra los resultados de la operación de los Kioscos de Servicios, así como las problemáticas presentadas, sus soluciones y aquellas que están pendientes de resolver.

La descripción de dichos instrumentos se presenta a continuación:

- **Notas Informativas diarias:** Formato que se utiliza para registrar la información diaria respecto a los servicios, atenciones y áreas de oportunidad detectadas durante la operación de los Kioscos de Servicios. Durante los meses que se han dado atenciones, fue necesario modificar los datos de las personas atendidas agregando solamente el nombre completo para ubicar y conocer la situación específica de la PPL. La Nota Informativa es entregada a la persona asignada como coordinadora, quien da el visto bueno para que sea enviada a la Subdirectora de Diseño y



Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos de la IESIDH y a su vez sea integrada a una carpeta de drive.

- **Formato de Seguimiento Diario:** Documento de Excel en donde se registran por día, la cantidad de veces en las que se brinda un servicio o algún tipo atención, también se especifica si hay energía eléctrica para el funcionamiento de los Kioscos de Servicios y si el sistema de *software* o el detector de huellas funciona. Este formato permite recabar información cuantitativa y al igual que la Nota Informativa, se llena al finalizar la jornada. De acuerdo a las áreas de oportunidad presentadas, se han realizado modificaciones.
- **Punteo de Problemáticas:** A través de las Notas Informativas, se realiza un punteo mensual en donde se identifican de manera más precisa las problemáticas suscitadas; este punteo permite clasificar las áreas de oportunidad a atender o situaciones que deben ser revisadas. Este formato tiene como objetivo recabar información cuantitativa y cualitativa. Se realiza durante todo el mes cuando las Notas Informativas son revisadas y situadas en Drive; personal de Kioscos realiza el llenado.
- **Informe de Seguimiento a la Implementación de Kioscos de Servicios en Centros de Reinserción:** Como parte de las obligaciones de la IESIDH conforme al Acuerdo de Creación, se deben elaborar informes semestrales de los resultados del seguimiento, promoción y difusión de los Kioscos de Servicios, en ese sentido, se elaboró un informe del periodo de 28 noviembre de 2019 al 24 de abril de 2020 en el que se detalla información de los tipos de servicios y atención brindada; las problemáticas que han interferido en la operación de los Kioscos de Servicios, el informe fue elaborado por personal asignado a los Kioscos de Servicios, bajo la coordinación de la Subdirección de Diseño y Seguimiento Participativo de Políticas de Derechos Humanos.



3. ELEMENTOS PARA EL ANÁLISIS Y LA EVALUACIÓN

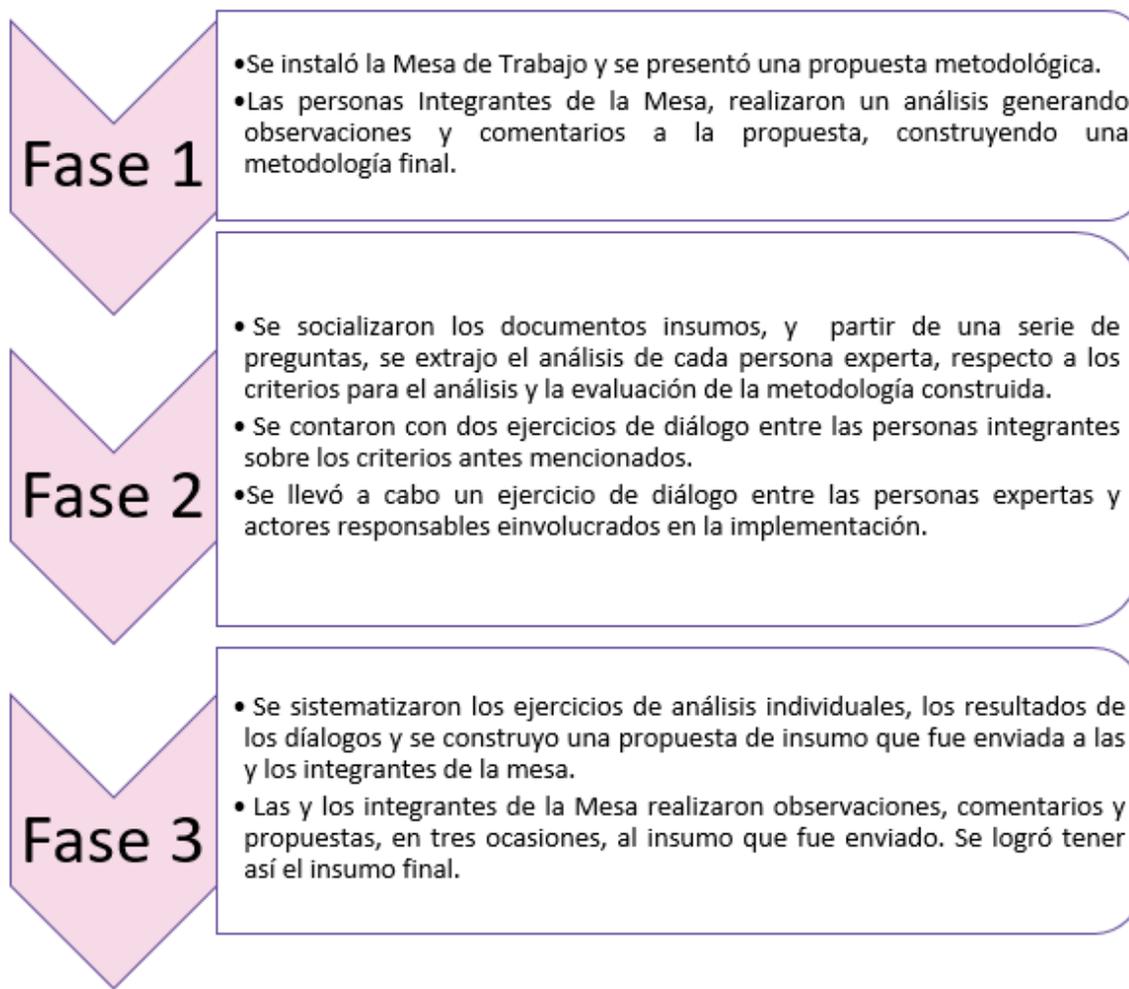
Para efecto del análisis y la evaluación realizada a la implementación de los dos Kioscos de Servicios a través de una Mesa de Trabajo Participativo, convocada y coordinada por la IESIDH, se contó con una propuesta metodológica realizada por dicha instancia a partir de la cual, y luego de realizar comentarios y propuestas por parte de las personas integrantes de la Mesa, se construyó de manera conjunta y participativa la metodología y criterios que se explican en el presente apartado.

3.1. Metodología

Se trata de un análisis y evaluación participativa con enfoque de derechos humanos durante el proceso de operación de los Kioscos de Servicios, que permite identificar en qué medida se han cumplido con los objetivos planteados para su implementación en términos cualitativos y cuantitativos pues analiza procesos y sus dinámicas, así como de su relación con los resultados de la interacción entre los distintos elementos que componen los Kioscos de Servicios y se fortalecerá con elementos de información cuantitativa, observando los elementos que recomienda la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el monitoreo y evaluación de políticas públicas, todo ello con el fin de que el análisis y evaluación permita optimizar la ejecución de la misma mediante propuestas de soluciones y recomendaciones, para lo cual se analizaron una serie de documentos insumos relacionados con la implementación.

Para el efecto, se contaron con principales fases para llegar al resultado deseado de la Mesa de Trabajo Participativo que es el presente insumo, dichas fases se muestran a continuación:

Gráfico 7. Fases metodológicas para el análisis y la evaluación.



3.2. Requisitos Metodológicos

Los requisitos metodológicos mínimos que se contemplaron para la generación del presente análisis y evaluación, y que se recomiendan como mínimos para las futuras implementaciones en el resto de los Centros de Reinserción de la Ciudad, son los siguientes:



- Lenguaje ciudadano: Debe elaborarse en un lenguaje conciso y accesible para todas las personas involucradas en el proceso no sólo de evaluación sino de implementación de los Kioscos de Servicios;
- Enfoque de derechos humanos: En todo momento deberá de observarse dicha herramienta que incorpora los principios y estándares internacionales que apunta a la realización progresiva de los derechos humanos y cuyo propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias;
- Lenguaje Inclusivo: permite expresarnos y comunicarnos de manera verbal y/o escrita, tomando en cuenta a todas las personas, no priorizando o englobando un sólo género. Emplear este lenguaje permite visibilizar a todas las personas y basarnos en relaciones de respeto e igualdad;
- Objetiva: Los elementos cuantitativos y cualitativos insumo deberán de medirse y analizarse tal como se presentan;
- Participación social: Incluirá a las Instancias relacionadas, coordinadora y personas expertas y se deberá de reflejar sus opiniones, recomendaciones y conclusiones; y,
- Válido: Debe trabajarse sobre lo que se ha planificado y acordado de manera conjunta, respetando las definiciones establecidas.

3.3. Enfoque de Derechos Humanos

Con el fin de que el presente ejercicio contemple criterios y principios mínimos del enfoque de derechos humanos, se establecieron los siguientes que, se subraya, deberán constituir el piso mínimo para el seguimiento y evaluaciones posteriores:

Gráfico 8. Criterios y principios mínimos del enfoque de derechos humanos.



3.4. Criterios para el análisis y la evaluación

Para efecto de cumplir con el objetivo señalado, se siguieron los siguientes criterios para la evaluación:

- Principales problemas detectados en la normatividad en relación con la operación; situaciones que derivadas de la normatividad generen complicaciones o impidan el cumplimiento de los objetivos de los Kioscos, respuesta a las siguientes preguntas: ¿existen documentos que unifiquen y normen los procesos y señalen resolución de problemáticas?, ¿la normativa atiende a estándares de derechos humanos?;
- Áreas de oportunidad: se detectaron áreas de oportunidad de dos tipos el primero son aquellos aspectos del diseño, implementación, gestión y resultados que pueden mejorar. El segundo tipo se refiere a las prácticas, procedimientos o actividades que obstaculizan el logro de los objetivos de los Kioscos de Servicios, en ambos casos se deberá identificar sus causas, consecuencias en el logro de los objetivos, así como sus características y naturaleza (si son normativas o



estrictamente operativas) y el papel de los actores involucrados en el implementación y operatividad, es decir, el actor responsable de que cada área de oportunidad pudiera llegar a atenderse;

- Amenazas y fortalezas, las fortalezas son aquellos elementos internos o capacidades de gestión o recursos tanto humanos como materiales, que puedan usarse para lograr los objetivos planteados, dichas fortalezas deben estar redactadas de forma positiva, considerando su aporte al logro de los mencionados objetivos o fin de la implementación de los Kioscos. Las amenazas son aquellos factores externos que podrían comprometer el cumplimiento de los objetivos;
- Evaluación y análisis de los resultados: se generará a partir del análisis de los documentos insumos y sobre las siguientes interrogantes: ¿dan a conocer información sobre la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad de los Kioscos de Servicios y las orientaciones y atenciones brindadas?, ¿se cuenta con sistema de indicadores específicos de derechos humanos?, ¿se pueden desagregar por sexo y otros elementos de diversidad, como la edad, discapacidad, etc.?, ¿reflejan información sobre la remoción de obstáculos (o no) en acceso a derechos y disminución (o no) de brechas de desigualdad en el acceso a los derechos que los Kioscos deben de garantizar?;
- Evaluación y análisis de los formatos de reporte diario; ¿los formatos en los que se recaba la información diaria permiten extraer información necesaria de la implementación?, ¿permiten la extracción de datos cuantitativos y cualitativos?, ¿permiten el seguimiento a la implementación?, ¿permiten obtener información sobre la remoción de obstáculos (o no) en acceso a derechos y disminución (o no) de brechas de desigualdad en el acceso a los derechos que los Kioscos deben de garantizar?, ¿qué otros datos se deberían de poder extraer con dichos formatos?, ¿se deberían de llevar a cabo otras acciones para la recolección de datos cualitativos y cuantitativos?, ¿cuáles?, y;
- Valoración de la implementación: se generará a partir del análisis de los documentos insumos y sobre las siguientes interrogantes: ¿se cuenta con un sistema de calificación de los procesos y atención por parte de las personas usuarias?, ¿los mecanismos de reclamo son fuente de información o pauta de evaluación del funcionamiento de los Kioscos?, ¿se cuenta con mecanismos para implementar mejoras de manera sistemática?, ¿se llevan a cabo mecanismos de difusión de la información?



3.5. Documentos insumos

El análisis y evaluación mencionadas se realizaron con base en los siguientes documentos que sirvieron como insumo para la contextualización y extracción de información:

- Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos y a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario las Acciones que se Indican para la Implementación de los Kioscos y Trámites Digitales de Servicios en los Centros Penitenciarios de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 19 de septiembre de 2019;
- Obligaciones de los actores conforme al Convenio de Colaboración entre la Secretaría de Gobierno como representante de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, la Agencia Digital de Innovación Pública y la entonces Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos todas de la Ciudad de México de fecha 24 de septiembre de 2019;
- Instructivo de Acceso a los Centros de Reclusión de la Ciudad de México que tiene por objeto regular el ingreso y egreso de las personas a los Centros, así como la forma en que la población interna ejercerá su derecho a preservar sus lazos familiares y mantener las relaciones con el exterior, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 03 de mayo de 2016;
- Formatos de “Seguimiento Diario” y “Notas Informativas”;
- Punteo de problemáticas, instrumento que recaba de manera precisa aquellas problemáticas identificadas diariamente en las “Notas Informativas”, y;
- Propuesta de Informe de Seguimiento a la Implementación de Kioscos de Servicios en Centros de Reinserción, correspondiente al periodo del 28 de noviembre de 2019 al 31 de mayo de 2020.



4. RESULTADOS

En el presente apartado se señalan los resultados del análisis realizado por las y los integrantes de la Mesa de Trabajo Participativo a la normatividad, los instrumentos y fuentes de información, los resultados, las problemáticas, así como el resultado del diálogo realizado con actores clave.

4.1. Resultado del análisis de la normativa

Una parte fundamental en la implementación de los Kioscos de Servicios es la normatividad, no sólo en la que se fundamenta la operación de estos, si no la que rige el servicio que proporciona actualmente, así como todos aquellos servicios que han sido mandatados de brindar por medio de los Kioscos.

En ese sentido, para la presente evaluación se analizaron como documentos insumos normativos, el Acuerdo, el Convenio de Colaboración y el Instructivo de Acceso, los resultados se plasman a continuación.

Un acierto en el Acuerdo y el Convenio de Colaboración que es necesario destacar, es que contienen elementos que impulsan el buen funcionamiento de los Kioscos de Servicios a través de su señalamiento de seguimiento y evaluación para garantizar el cumplimiento progresivo de los derechos señalados.

El Instructivo de Acceso si bien señala como punto de referencia los derechos de las PPL, tiene como gran pendiente su armonización con estándares internacionales de derechos humanos, con el propio Acuerdo y específicamente con la operación de los Kioscos como una herramienta que promueve el derecho de contacto de las PPL con su familia, con otras personas y el exterior. Siendo sumamente grave que no atienda a los aspectos mencionados.

La importancia de que el Instructivo de Acceso se encuentre armonizado con el Acuerdo es que es la herramienta que norma muchos de los servicios que brindarán los Kioscos; a



saber: Capítulo IV. Del Sistema Integral de Control de Acceso para Visitantes, Capítulo V. De la visita familiar, Capítulo VI. De la visita íntima, Capítulo VII. De la visita familiar y visita íntima interreclusorios, Capítulo VIII. De las personas menores de edad, etc. La normativa que regula cómo se realizarán, por ejemplo, las visitas, debe, de manera obligatoria, contemplar el procedimiento mandatado en el Acuerdo por medio del cual las PPL realizarán las altas, bajas y modificaciones su Kardex.

Sin embargo, contemplar a los Kioscos de Servicios en el Instructivo de Acceso no es todo, este último instrumento normativo tiene una gran deuda que es necesario visibilizar si lo que se busca es el avance en la garantía de los derechos humanos de las PPL y con ello, garantizar verdaderas condiciones de reinserción social conforme a estándares internacionales, es decir, no podemos solo hablar de la normativa respecto a la implementación y operación de Kioscos, cuando en la misma se detecta su violación a derechos humanos. Actualmente existe normatividad internacional²⁶ y nacional²⁷ expresa para hacer efectivo el derecho a la vinculación con el exterior, y a la misma hay que ceñir la normatividad local.

Una figura de importancia destacada para el tema del contacto con el exterior de las PPL es de la persona visitante, la Ley Nacional de Ejecución Penal concibe a la figura de “Visitantes” como aquellas personas que ingresan a los Centros Penitenciarios, o que solicitan su ingreso, para realizar una visita personal, familiar, íntima, cultural, deportiva, recreativa, religiosa, humanitaria u otras similares.²⁸

²⁶ Véanse Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos; Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delinquentes; Caso Rodríguez Revolorio y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas., Párrafo 71; y, Corte IDH. Caso López y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396., Párrafo 246 y 247.

²⁷ Véanse Ley Nacional de Ejecución Penal artículo 59; Recomendación General No. 33/2018 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Recomendación No. 15/2017 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Recomendación No. 35/2015 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Recomendación M-03/2017 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; y, Recomendación M-02/2017 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

²⁸ Ley Nacional de Ejecución Penal, artículo 3, fracción XXVII.



El Instructivo de Acceso contempla en un primer momento que la “Visita familiar” son aquellas personas que tienen contacto con las personas internas, siendo estas las que brindan los apoyos necesarios para su reinserción social al exterior,²⁹ sin mayor restricción al respecto. Por su parte, señala que “Visitante” es la persona que ingresa al Centro, registrada por la persona interna en su Kardex, o la que realiza actividades de tratamiento y/o apoyo auxiliar, de mantenimiento, de insumos, de apoyo jurídico, así como de funcionarios y autoridades relacionadas con el Sistema Penitenciario,³⁰ como podemos observar, no establece mayor limitante que encontrarse registrada en el Kardex.

El registro en el Kardex se señala en dicho instrumento más adelante, pues establece que la o el interno podrá registrar hasta quince personas, siendo familiares e individuos con los que no tengan parentesco y que podrá incluir a menores de edad,³¹ sin embargo, introduce una importante limitante que no se establece en ninguna otra normatividad a nivel nacional o internacional al señalar que dichos menores únicamente podrán ser registrados como visitantes “*cuando estos sean hijos o hijas o hermanos o hermanas de la persona interna*”.³²

Lo anterior, contraviene lo señalado a nivel internacional por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que señala lo siguiente:

- i) La pena debe tener como objetivo principal la readaptación o reintegración del interno;
- ii) El contacto con la familia y el mundo exterior es fundamental en la rehabilitación social de PPL. Lo anterior incluye el derecho a recibir visitas de familiares y representantes legales;
- iii) La restricción a las visitas puede tener efectos en la integridad personal de la PPL y de sus familias; y,

²⁹ Instructivo de Acceso a los Centros de Reclusión de la Ciudad de México, artículo 3, fracción XVI

³⁰ *Ibidem*, artículo 3, fracción XVII.

³¹ *Ibidem*, artículo 61.

³² *Ídem*.



- iv) La separación de PPL de sus familias de forma injustificada implica una afectación al artículo 17.1 de la Convención y eventualmente también al artículo 11.2.³³

Además, ha determinado que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias de orden legislativo, administrativo o judicial para garantizar el derecho de la PPL y la consecuente obligación del Estado de garantizar el máximo contacto posible con su familia, sus representantes y el mundo exterior, en la medida de lo posible,³⁴ contrario al caso señalado que limita la posibilidad de tener contacto con niñas, niños y adolescentes que formen parte de su círculo, esencial, personas importantes o la llamada “familia social”, como lo son hijas e hijos de sus parejas en concubinato, sobrinas o sobrinos, nietas, nietos, bisnietos y cualquier otra figura que atienda a las diferentes dinámicas sociales y familiares fuera de la figura convencional de familia que, en términos de derechos humanos, mucho se ha pugnado por expandir.

En nuestro país la Comisión Nacional de Derechos Humanos también se ha pronunciado al respecto, señalando que, si el Estado limita el ejercicio de los servicios relativos a la vinculación que deben tener las PPL con sus familiares, abogadas o abogados defensores y personas significativas, está vulnerando su derecho a la reinserción social al no desarrollar el escenario fáctico deseable por la orientación del régimen penitenciario.³⁵

La restricción señalada no sólo afecta a la PPL y su derecho a tener vínculos efectivos exteriores para su reinserción, en ese sentido la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha establecido límites a la autoridad ejecutora al señalar que la pena no puede trascender de la persona del delincuente³⁶ y, en este caso se ven afectados los derechos de la familia, el libre desarrollo de la personalidad y el interés superior de la niñez, al limitar a la familia la convivencia con la PPL.

³³ Caso López y otros vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396., Párrafo 246 y 247.

³⁴ *Ídem*.

³⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación General No. 33/2018, párrafo 12.

³⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos, numeral 5.3.



Aunado a lo anterior, de *facto* en algunos Centros se ha establecido una restricción más en cuanto la composición de las personas visitantes que deberá ser de 10 familiares y 5 amistades,³⁷ criterio que además de contravenir lo ya señalado como establecido a nivel nacional e internacional por diversos organismos, no encuentra fundamento alguno en ninguna normatividad del Sistema Penitenciario de la Ciudad.

Si bien el SICAVI es el encargado de revisar y valorar los documentos, - valoración que, siguiendo dicho criterio, es a todas luces una violación a su propia normatividad, haciendo énfasis de lo estipulado en el principio general del derecho que señala que “Donde la ley no distingue, no hay porque distinguir” lo anterior impacta en el tema de los Kioscos de Servicios pues serán las y los orientadores quienes tendrán que transmitir dicho criterio a las PPL que busquen la modificación o incorporación en sus Kardex por medio de los Kioscos de Servicios.

Por otro lado, continuando con el análisis de la normativa además de lo señalado del Instructivo de Acceso, resulta necesario actualizar el Acuerdo de Creación conforme a la propia transformación de la Secretaría Ejecutiva a la ahora IESIDH, ello con el fin de evitar confusiones pero también para atender a su nueva organización, operación y normatividad conforme a la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos que, además, le otorga mayores facultades para el cumplimiento de sus obligaciones respecto a los Kioscos de Servicios.

Además, si bien existe el Convenio de Colaboración en el que se establecen las obligaciones que le competen a la ADIP, en el Acuerdo de Creación no se señala a dicha Instancia como obligada para el desarrollo de uno de los pilares fundamentales de los Kioscos de Servicios, como lo relacionado con el *software*, por lo que se considera necesario actualizar el Acuerdo de colaboración y además incluir a la mencionada Instancia con sus principales obligaciones.

Lo anterior porque resulta necesario que la implementación y operación de los Kioscos de Servicios se vea afianzada de manera normativa.

³⁷ Extraído mediante observación por el experto en derechos de las personas privadas de la libertad Gabriel Contreras Aguirre.



4.2. Resultado del análisis de los formatos

Los formatos utilizados por las personas orientadoras, encargadas de brindar asesoría y apoyo a las PPL en el CESPVN, para el reporte y levantamiento de información diaria, es decir, los formatos de “seguimiento diario” y “notas informativas” permiten reflejar y obtener datos sobre la siguiente información:

- a) Servicios y atenciones brindadas;
- b) Número de personas atendidas;
- c) Número de atenciones;
- d) Problemáticas presentadas durante los servicios y atenciones brindadas, por ejemplo, problemas con el software, en el centro o con alguna persona interna, de seguridad u otra persona orientadora;
- e) Situaciones no vinculadas a su función, por ejemplo, solicitudes de asesoría jurídica por parte de las PPL sobre su proceso penal;
- f) Dificultades en la operatividad, por ejemplo, falta de luz, falta de custodio, etc.

Los formatos permiten el adecuado seguimiento cuantitativo de la implementación mediante el llenado correcto de las Notas Informativas y su posterior vaciado en el formato de Seguimiento Diario, mientras que éste último puede proporcionar cuantitativamente las atenciones y las dificultades derivadas de la operación de los kioscos; las “Notas Informativas” no reflejan del todo información cualitativa.

Los formatos no permiten recabar información sobre el seguimiento a la problemática o solicitud presentada por parte de las PPL, es decir, los formatos permiten extraer datos sobre las problemáticas presentadas, pero no se extrae información uniforme sobre las soluciones. En algunos casos se describe cómo se solucionó el problema presentado, pero en otros no se explica las causas de las problemáticas, el seguimiento otorgado, cómo se solucionó cada una de ellas, el tiempo que tardaron en resolverse, quiénes son las personas o instancias responsables de dar solución, la persona que atendió, esto último a fin de contribuir a la transparencia y rendición de cuentas. Además de mejorar la atención a las diversas problemáticas presentadas en la implementación de los Kioscos de Servicios.



Los anteriores criterios constituyen un dato sumamente interesante de conocer, cuantificar, medir y evaluar al momento de analizar los resultados de la implementación. Al efecto se recomienda incorporar a los dos formatos un apartado para dar seguimiento de las problemáticas, que tenga que ser requisitado con los datos señalados, y en especial las causas, la o el responsable y, en su caso, la solución otorgada. Se recomienda que de manera preestablecida se pueda encasillar tanto el nombre de la PPL, los hechos, la solución y los datos arriba señalados a fin de agilizar la búsqueda de información que se tiene, a modo de sistematización.

Además de que se recomienda que lo anterior constituya una bitácora de incidencias o archivo histórico al que las personas coordinadoras tengan acceso en tiempo real, a fin de que ello les permita facilitar los procesos de seguimiento y solución.

Es importante hacer notar que las personas orientadoras recaban el nombre de las PPL que son atendidas, por lo que se hace énfasis en la importancia de que, se cuente con una estrecha coordinación con la SSP, para efecto de que sus datos personales se encuentren con la debida protección y seguridad de acuerdo con el Sistema de Protección de Datos Personales de las Personas Privadas de su Libertad de dicha SSP.

Un dato más de suma importancia, no sólo para ser reflejado en los resultados de la implementación, si no en la garantía de los derechos relacionados, es sobre la remoción de obstáculos y disminución de brechas de desigualdad en el acceso a los derechos que los Kioscos tienen el objetivo de garantizar. De ninguno de los formatos utilizados se logra contar con dicha información, en ellos no es evidente que sirven para la atención de algún grupo poblacional discriminado históricamente, por ejemplo.

El presente punto se encuentra relacionado con lo señalado anteriormente, pues no se podrá acceder a dicha información en tanto no se dé cuenta del seguimiento ni de responsables ante las problemáticas que se presenten, así como la canalización que se otorga respecto de estas, por lo que es necesario reflejar y sistematizar estos procesos.

Por otro lado, se recomienda que para un mejor seguimiento a la implementación se considere la sistematización en rubros para facilitar la lectura y la búsqueda de



información, además de que se reflejen datos desagregados de las personas usuarias; de esta manera, se sabrá con mayor certeza a qué tipo de población se está atendiendo.

Es necesario fortalecer la obtención de información cualitativa que implica, en este caso, conocer las opiniones del “otro”, su interpretación y el significado que da a la utilidad de los Kioscos de Servicios para comprender su realidad y con base en ello, optimizar el servicio y otras situaciones no previstas. Contar con información cualitativa y cuantitativa sobre la implementación de los Kioscos es muy enriquecedor, por ello es importante delimitar qué instrumentos se utilizan para recabar información cuantitativa y cuáles para la cualitativa o bien si se pretende que sea un solo instrumento como el de Nota Informativa, hay que identificar cuáles son los indicadores para una y cuáles para otra.

Para el fortalecimiento de los datos cualitativos, se considera importante llevar a cabo acciones como el fortalecimiento y difusión del buzón de quejas y sugerencias con el que ya se cuenta, mismo que deberá estar cercano a los Kioscos con suficiente papel y bolígrafo y del que sólo la persona titular deberá tener acceso a él. La aplicación de encuestas de satisfacción para las PPL y sus visitantes sobre el proceso de trámite digital, así como instrumentos para recabar la opinión de personal operativo y responsables, también constituye un medio para obtener datos importantes.

Además, se recomienda valorar la utilización de herramientas específicas para la obtención de información cualitativa como la observación participante, las distintas modalidades de entrevistas semiestructuradas, en profundidad, informales, grupos focales, según resulten aplicables o bien, el uso de la figura de “usuarios dirigidos” con la cooperación de PPL, durante los primeros meses de implementación, que funcionan bajo un esquema de anonimato, bajo criterios preestablecidos, lo cual ayudará a conocer las áreas de oportunidad que se deben atender para mejorar la atención de las PPL y sus personas visitantes.³⁸

³⁸ Por ejemplo, se envía a una PPL como “usuario dirigido” a cierto Kiosco con un criterio preestablecido: no saber leer y escribir. Las personas orientadoras en los Kioscos no sabrán de este supuesto y por tanto deberán de resolver la problemática derivada de este supuesto.



En cualquiera de los casos, los datos arrojados, valoraciones y resultados obtenidos, deberán de constituir una fuente de información para el seguimiento y las posteriores evaluaciones de la implementación.

4.3. Análisis de los resultados

Los resultados de la implementación de los Kioscos en el periodo del 28 de noviembre de 2019 al 31 de mayo de 2020 reflejan que, a pesar de contar con un solo servicio habilitado, se realizó un significativo número de trámites u orientaciones, 778 en total, lo cual, tomando en cuenta la población de 91 personas³⁹ se traduce en una herramienta que es usada y a la que han accedido las personas del CESPNOV.

Permiten además conocer las personas atendidas por mes, siendo enero el mes en el que más atenciones se realizaron (219), seguido del mes de marzo (180), además de permitir obtener datos sobre el flujo de atenciones en los diferentes días, detectando que los sábados fueron los días con mayores atenciones (161), teniendo en segundo lugar al domingo (143) y como tercero el lunes (134).

Lo anterior es un acierto pues permite la realización de interrogantes interesantes sobre las dinámicas del Centro o de la propia población, ¿a qué se debe que haya mayores atenciones los fines de semana?, ¿se relaciona con el tema de las visitas?, ¿se debe a que son los días que no tienen algunas otras ocupaciones en Centro Escolar o comisiones?, ¿deberían de implementarse mayores atenciones por parte del Centro en fines de semana?, ¿menos interés?, ¿menos población?, ¿problemas con el sistema?

Dichas interrogantes que, de contar con datos que reflejen dichas sus causas, se podrían llevar a cabo acciones al respecto, como podría ser establecer un patrón y tomar previsiones en caso necesario, por ejemplo, determinar que en los días de mayor demanda una sola persona orientadora por Kiosco de Servicio es insuficiente, inclusive,

³⁹ Al 26 de junio de 2020, según datos de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México. Consultado en: <https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria> (07 de septiembre de 2020).



ser objeto de estudio u observación por parte del Centro para mejorar la prestación de sus otros servicios y destinar recursos humanos y materiales a los días más concurridos.

Resulta importante además que los resultados reflejan que, a pesar de contar con sólo un servicio, durante el periodo referido se dieron otros tipos de atenciones como lo son las orientaciones en materia de derechos humanos, quejas del *software*, orientación sobre trámites de los Kioscos requisitos para la realización de los trámites, así como orientaciones sobre trámites de otras dependencias, lo anterior refleja disposición de las personas orientadoras así como confianza por parte de las PPL para acercarse al Kiosco.

Una deducción muy importante de los servicios prestados, que no sólo se centran en altas y bajas del Kardex, y del número de atenciones prestadas en comparación con el número de personas en el Centro, es sobre la accesibilidad de las personas a los Kioscos, en términos de que es posible deducir que al interior del Centro se puede acceder a ellos de manera libre, tan es así que se realizaron atenciones por más de 8 veces el número de la población penitenciaria en dicho Centro,⁴⁰ es decir, que en números estrictos, equivale a que se atendió 8 veces a cada PPL en el CESPVN.

Una fortaleza detectada no sólo en los resultados, si no en la implementación en general es que las personas orientadoras, al ser ajenas al personal penitenciario no están bajo su mandato y por lo tanto tienen mejor margen de maniobra para salvaguardar los derechos de las PPL y sus personas visitantes.

Los resultados además muestran las problemáticas que se han presentado en la implementación de los Kioscos mismas que han sido solucionadas o bien, que se encuentran pendientes de resolver, lo que les permite a las instancias involucradas conocer cuáles son las áreas de oportunidad, las cuestiones pendientes de resolver e inclusive, los incumplimientos en los que ha incurrido de acuerdo a la normativa.

Sin embargo, la información registrada en los insumos de resultados es general y gran parte está relacionada con situaciones de funcionamiento, o no, del sistema, se enuncian

⁴⁰ *Ídem.*



diversas problemáticas en la implementación, pero no están relacionados de una manera uniforme, no se evidencia la probable causa de ellos, ni la solución encontrada para ella. Por ejemplo, en el caso de personas visitantes a las que no les llega el mensaje de invitación o de continuación para trámites, se menciona como pie de página la solución (“anotarlos en el Kardex físico”, para posteriormente realizar el registro en el SICAVI); mientras que en el caso de las fallas de hardware o del sistema no se especifica explícitamente como se solucionó la problemática.

Es decir, se tienen indicios, pero no evidencias contundentes, se cuenta con una parte de la información que es el funcionamiento del sistema, pero no sobre la percepción, necesidades, sugerencias, limitaciones de los usuarios, ni de otros posibles obstáculos o beneficios de esta práctica, además de que los resultados no reflejan información específica sobre la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad de servicios y atenciones brindadas. Lo anterior no permite extraer información sobre la remoción de obstáculos (o no) en acceso a derechos que los kioscos deben de garantizar y disminución (o no) de brechas de desigualdad. Lo que no es visible, no existe; lo que no se mide, no se puede mejorar.

Se considera necesario para el correcto monitoreo del progreso en la materialización de los derechos y poder contribuir a identificar las brechas en la implementación,⁴¹ es necesario contar con indicadores de derechos humanos pues forman parte de un proceso más amplio y sistemático de aplicación, vigilancia y realización de los derechos. Los indicadores son un instrumento concreto y práctico para promover la realización de los derechos humanos y medir su aplicación.

Por encima de todo, el uso de indicadores apropiados es una forma de ayudar a los Estados a evaluar sus propios avances a la hora de garantizar el disfrute de los derechos humanos por sus poblaciones, por lo que se deben de obtener indicadores de derechos humanos cuantitativos y cualitativos⁴² que pueden verse reflejados en indicadores

⁴¹Fuente:

https://www.ohchr.org/SP/Issues/Disability/Pages/EUAndOHCHRProjectBridgingGapIFAQ.aspx#_Toc11314140 (08 de septiembre de 2020).

⁴² En la primera categoría se incluyen los indicadores en sentido estricto como equivalente de “estadísticas”, mientras que en la segunda figura toda información articulada de forma descriptiva o “categórica”. Esos dos



estructurales, de procesos y resultados como lo sugiere la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de tal manera que evidencien la mejora o disminución de la efectividad de la implementación de los Kioscos de Servicios. Contar con más información permitirá, además, dar atención a cuestiones que no se tenían previstas y, de ser necesario, involucrar a otras áreas para un servicio integral.

Por otro lado, es necesario que se haga notar que el presente documento se trata de los Kioscos de Servicios que están en un centro varonil con población interna “estándar”, las problemáticas en centros penitenciarios de mayor población muestran una diversidad más compleja u otras realidades como los centros en donde se encuentran mujeres, niñas y niños viviendo con sus madres, personas con alguna (o varias) discapacidades, un rango etario de mayor magnitud, personas de la diversidad sexual y de género, géneros distintos, personas de identidad indígena, población analfabeta, población no hispanohablante, población con idioma distinto al castellano.

De ahí la importancia de que se cuente con indicadores que reflejen la diversidad de las personas que se atienden, rangos etarios, identidad de género, etc. -se insiste en la relación que este punto tiene con el análisis y propuestas realizadas a los formatos- y con ello, las personas tomadoras de decisiones estén en condiciones de atender a las diferentes necesidades en un centro en específico.

grandes usos de la palabra “indicador” en la comunidad de derechos humanos no reflejan dos enfoques contrapuestos. Considerando la complejidad que reviste la evaluación del cumplimiento de las normas de derechos humanos, toda la información cualitativa y cuantitativa pertinente tiene una utilidad potencial. Los indicadores cuantitativos pueden facilitar las evaluaciones cualitativas al medir la magnitud de ciertos eventos a través de números, porcentajes e índices. Del mismo modo, la información cualitativa puede complementar la interpretación de los indicadores cuantitativos. Los indicadores de derechos humanos también pueden clasificarse en indicadores basados en hechos y basados en juicios, que corresponden a las categorías de indicadores objetivos y subjetivos. Así, los objetos, los hechos o los sucesos que pueden, en principio, observarse o verificarse directamente (por ejemplo, peso de los niños, número de muertes violentas, nacionalidad de una víctima) se clasifican como indicadores objetivos. Los indicadores basados en percepciones, opiniones, valoraciones o juicios expresados por personas se clasifican como indicadores subjetivos. Los indicadores basados en hechos u objetivos, a diferencia de los basados en juicios o subjetivos, son verificables y pueden ser más fáciles de interpretar cuando se compara la situación de derechos humanos en un país a lo largo del tiempo o entre distintas poblaciones. Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).



En cuanto a las problemáticas en la implementación y que obstaculizan el logro de los objetivos para los cuales fueron mandados los Kioscos, se identifican de dos tipos.

El primer tipo de problemáticas son las operativas, principalmente las fallas del sistema, de la instalación eléctrica, falta de datos de las PPL o que no han sido dadas de alta o uso inadecuado de las instalaciones (consulta de otras páginas), que tienen como consecuencia que las PPL que acuden al Kiosco no puedan realizar el trámite de visita a través de esta herramienta y por lo tanto no se cumplan los objetivos planteados, identificando como actores responsables a la ADIP en la revisión y ajustes del sistema y la SSP en la revisión de la instalación eléctrica y la seguridad para el buen uso de las instalaciones.

Las causas de estas primeras problemáticas que se identifican en el presente ejercicio de análisis son, en primer lugar, que se trata de un sistema que, se podría decir, está a prueba para detectar los problemas y aciertos que se presentan en su implementación; en segundo lugar, la omisión o falta de revisión de las condiciones estructurales del establecimiento para evitar que la falta de mantenimiento o de insumos afecte el servicio y por último la falta de seguridad que provocó el uso inadecuado de las instalaciones en un centro con baja población, con PPL que están a poco tiempo de obtener su libertad, muchos de ellos primo delincuentes, de baja peligrosidad.

Con lo anterior descrito, es inevitable pensar en las condiciones de implementación, suministro y seguridad en centros cuya población tiene otras características y es mucho mayor en cantidad.

Referente a las problemáticas operativas del Sistema es necesario que la ADIP realice revisiones constantes y ajustes del mismo; que los reportes de fallas sean atendidos de manera oportuna y que para el efecto se contemple la designación de personal o creación un área enfocada en el soporte del Sistema a fin de que se eficiente y agilice la resolución de problemáticas que se han presentado y se encuentran pendientes de solucionar, como el acceso de las PPL al estatus del proceso de alta de su persona visitante, así como las que se vayan presentando durante la implementación del resto de los Kioscos previstos.



Es necesario que una vez que se cuenta con la experiencia de implementación de uno de los trámites mandatados, ésta sea aprovechada y la ADIP realice la incorporación del resto de los trámites para los cuales fueron creados los mencionados Kioscos de Servicios, además de que se considera importante cumplir con la normativa, en específico con las obligaciones que señala el Convenio de Colaboración en lo referente a la elaboración de un Manual que permita la certeza del desarrollo de las funciones, resolución de problemáticas y cumplimiento de obligaciones conforme a la normatividad.

Lo anterior por parte de la ADIP permitirá que se cumplan con los objetivos para los cuales fueron creados los Kioscos de Servicios; asegurar a las otras instancias las condiciones de una correcta implementación; que se haga uso efectivo de los Kioscos, y no sólo para un porcentaje de las altas y bajas en los Kardex; el acceso al resto de los trámites mandatados lo que se traduce en que se eficientizaría el uso de recursos públicos disponibles y destinados; así como brindar seguridad y confianza en las PPL que hacen uso de los Kioscos, al poder acceder al estatus del proceso, si llegó el mensaje o si ya se acudió a subir documentos.

En lo referente a las problemáticas operativas del Centro, es necesario que la SSP lleve a cabo revisiones y mantenimiento constantes de las condiciones estructurales del Centro; se tomen las previsiones y se cuenten con los insumos necesarios ante posibles fallos, por ejemplo, contar con planta de luz externa. Lo anterior, al igual que lo señalado para la ADIP permitirá cumplir con los objetivos para los cuales fueron creados los Kioscos; hacer uso de recursos públicos disponibles y destinados; asegurar a las otras instancias las condiciones de una correcta implementación, así como también brindar seguridad y confianza en las PPL que quieren hacer su trámite.

Por otro lado, el segundo tipo de problemáticas detectadas son las derivadas de las condiciones estructurales históricas y sociales que atienden principalmente a la discriminación, como el desconocimiento de los derechos a los que están sujetas las PPL y sus personas visitantes analfabetismo digital prejuicios del personal penitenciario, desconfianza a otorgar datos personales a las autoridades penitenciarias, entre otras.



Este tipo de problemáticas, si bien, no son atendibles con una sola acción, si se identifica que los actores responsables que pueden abonar a superarlas son la IESIDH por medio de las personas orientadoras, así como la SSP por medio de su personal técnico en seguridad penitencia o personal técnico penitenciario. La importancia de que se atienda este segundo tipo de problemáticas recae en la necesidad de hacer efectiva la garantía plena del derecho a la vinculación con el exterior de las PPL, al aplicar los recursos disponibles para su cumplimiento, que no solo debe existir formalmente en la legislación, sino que debe ser efectivo, dado que el Estado se encuentra en una posición especial de garante de los derechos de toda persona que se halle bajo su custodia.⁴³

4.4. Análisis de los mecanismos de retroalimentación

Como ya se ha detallado, en los espacios donde se ubican los Kioscos de Servicios, se encuentra un buzón en el cual las PPL pueden ingresar alguna queja o comentario de manera escrita. Durante el periodo noviembre-abril no se hizo uso del buzón, es decir que no se tuvo ningún escrito en el buzón. Contar con un buzón de quejas y sugerencias es un acierto en la implementación de los Kioscos, pues como ya se ha plasmado, es necesario que las evaluaciones, así como el seguimiento y la evaluación, contemple el resultado la consulta a los sujetos cuyos derechos están siendo protegidos en torno a sus percepciones sobre la implementación de la política. Lo anterior permitirá la mejora continua del servicio con base en lo expresado por las personas usuarias y no desde lo que el Estado considera más conveniente.

Sin embargo, el que no se haya hecho uso del buzón en el periodo que llevan operando los Kioscos, hace inevitable preguntarse ¿a qué atiende dicha situación? Se pueden realizar hipótesis al respecto, tales como falta de interés, temor a represalias, falta de confianza en que sus comentarios sean tomados en cuenta, entre otras, sin embargo, mientras no existan otros procesos de identificación y definición de problemas en el

⁴³ Caso Rodríguez Revolorio y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas., Párrafo 71.



diseño, implementación y en la evaluación por parte de la población objetivo que proporcione información, difícilmente se podrá dar una respuesta concreta.

Siendo importante hay que recordar que el enfoque de derechos humanos se sustenta en dos pilares fundamentales: el Estado como garante de los derechos y sujeto responsable de su promoción, defensa y protección; y las personas y grupos sociales como sujetos titulares de derechos con la capacidad y el derecho de reclamar y participar. Ya la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que entre dichos procesos de identificación y definición de políticas públicas se encuentra la participación social; los mecanismos de reclamo y acceso a la justicia; la producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas,⁴⁴ entre otros.

Para fortalecer el buzón se recomienda que las y los orientadores en los Kioscos, promuevan su uso y expliquen al usuario la importancia de sus comentarios o sugerencias y quejas que se reflejarán en la mejora del servicio, además de hacer notar que no se trata de un trámite que quedará archivado en alguna oficina, sino que es importante conocer sus impresiones que serán anónimas y que bajo ninguna circunstancia tendrán represalias.

Se considera oportuno que se manejen formatos uniformes que no pidan nombre y que contengan cuando mucho 5 preguntas, con el fin de no desincentivar su llenado. Se recomienda que parte de las funciones de las personas orientadoras sea corroborar de manera continua, que en el buzón exista el suficiente papel o formatos y lápiz o bolígrafo para anotar disponible, además de que es necesario que cerca de cada buzón se coloque un letrero o cartel mencionando los derechos de las personas usuarias, así como las obligaciones de las personas relacionadas con los Kioscos de Servicios.

La implementación de otras herramientas fortalecerán lo anteriormente descrito, como entrevistas informales a los usuarios por medio de las cuales indaguen en las personas usuarias, qué le pareció el trámite, sobre la resolución de su problemática, cuál es su opinión de la atención, el trámite, el *software*, identificar si sus familiares cuentan con

⁴⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*, OEA, do. 191, septiembre de 2018, p. 22- 28.



teléfonos celulares con los requerimientos o correos electrónicos, así como conocimientos de su uso para realizar la gestión y aquellas preguntas que arrojen información cualitativa sobre la garantía del derecho a su contacto con el exterior o de remoción de obstáculos para la misma, lo anterior de manera justamente informal, es decir, como especie de charla.

En todo caso deberá de contarse con un formato o apartado en el existente, que invite a la persona orientadora a requisitar dicha área, para que una vez que la persona se retire, en caso de haber podido llevar a cabo la entrevista informal, o en su caso, señalar, los motivos por los cuales no se llevó a cabo.

Se considera que independientemente de la información que logre extraer la persona orientadora, es necesario contar con una encuesta de satisfacción del servicio integrada al sistema, que emerja una vez terminado su trámite, que sea dinámica o visualmente atraíble. Al formar parte de su manejo del Kiosco, la persona orientadora podrá indicarle que, finalmente, escoja en la pantalla la opción que refleje la respuesta a las preguntas que señale la pantalla y que la misma orientadora le dará lectura, dejando un espacio para su selección, para lo cual deberá procurar no ver la respuesta de la persona, a manera de darle confianza.

Con lo anterior se podrá obtener información de personas que no sepan leer o escribir, razón por la que no puedan hacer uso del buzón, o no hayan sido accesibles para la entrevista informal o generación de preguntas por parte de las personas orientadoras.

Además de la información que se produzca a partir de los mecanismos de reclamo o percepción de las PPL, es necesario que se piense en incluir la realización de consultas u otros mecanismos de participación con actores sociales relevantes como personal del Centro, de seguridad o las propias personas orientadoras y personas visitantes.

Un ejercicio más de retroalimentación para la mejora sistemáticas es el propio seguimiento y evaluación permanente del funcionamiento de los Kioscos de Servicios mediante La realización de informes de monitoreo periódicos que contengan información cuantitativa y cualitativa que den cuenta de la disminución (o no) de los



obstáculos en el acceso a derechos de las personas sujetos de la intervención estatal. Además de la difusión de los resultados.

Aunado a lo anterior, se considera que es necesario llevar a cabo mecanismos de difusión, tal y como lo mandata el Acuerdo de Creación y el Convenio de Colaboración, explicando qué son y en qué consisten los Kioscos, además de las ventajas del uso de esta herramienta. Es necesario hacer énfasis en que la difusión deberá de llevarse a cabo al interior y exterior de los centros de reinserción, mediante el uso de carteles, trípticos a las PPL, personas defensoras y personas visitantes los días de visita brindándoles asesorías para que conozcan el procedimiento, en caso de ser necesario, además de difundir información en los sitios web, redes sociales de las autoridades relacionadas de la Ciudad de México y en los PILARES.

Por último, como parte de las recomendaciones, se deja nota de la importancia de llevar a cabo las siguientes acciones:

- Pláticas de sensibilización y de capacitación a personal penitenciario que tiene contacto directo con las PPL (área de trabajo social del centro, personal técnico en seguridad penitenciaria, personas visitantes, etc.).
- Asesorías a las PPL para el uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (Tic's).

4.5. Resultado del diálogo con actores involucrados

Como parte de la metodología, se reconoció la importancia de escuchar a actores relevantes en la implementación de los Kioscos de Servicios, por lo que se tuvo un ejercicio de diálogo en donde se les dio la voz a personas servidoras públicas participantes en la implementación por parte de la ADIP, SSP, IESIDH y personas orientadoras de los Kioscos, partiendo de las siguientes preguntas:

Gráfico 9. Preguntas detonadoras del diálogo con actores.

1.- Con el objetivo de visibilizar e trabajo que realizaron antes de la implementación de los Kioscos de Servicios en el CESPVN:

¿Cuáles fueron las acciones realizadas para llegar a la implementación de los Kioscos?

2.- Con el fin de conocer su experiencia

¿Cuáles han sido las problemáticas que han afrontado para y durante la implementación cada una de los de las Instancias conforme a su ámbito de competencia?

Las respuestas a las preguntas anteriores por parte de las Instancias son las siguientes:

ADIP:

- Se realizaron una serie de visitas a diferentes Centros de Reinserción Social, siendo estos el Centro de Reclusión Preventivo Sur, Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Oriente, Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte, para ir primeramente mapeando procesos que se realizaban en esos Centros Penitenciarios y para ver cómo se realizaban en ese momento los



diferentes trámites, que incluyen el de visita familiar, visita íntima, solicitudes de reubicación de dormitorios, entre otros;

- Posteriormente se realizó un diagrama de flujo para validar el proceso que fue observado, también con base a ese mapeo se hizo la propuesta de digitalizar estos trámites y que las PPL pudieran realizarlos sin la necesidad de intermediarios;
- Además, se hizo revisión de la normativa con la ayuda de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, haciéndoles llegar los diferentes instrumentos jurídicos que estaban vigentes en ese momento, que incluían tanto el Instructivo de Acceso para Visitantes, así como la Ley de los Centros de Reinserción Social de la Ciudad de México;
- Una vez que se hizo la revisión normativa y el mapeo, se elaboró un diagnóstico, y cuando éste se terminó, empezaron a documentar los requerimientos necesarios con el área de desarrollo de la ADIP para comenzar el desarrollo del sistema, estando así en colaboración con el área técnica del sistema penitenciario;
- En un principio no se tenía sistematizada toda la información de algunas PPL, por lo que tuvieron que acudir con Sistema Penitenciario para que los apoyaran sistematizando esa información. Comentaron que la mayoría de las problemáticas fueron técnicas, pero con la ayuda de la SSP pudieron solventar dichas problemáticas;
- Para esta Instancia otro reto fue que, no se había implementado otro proyecto parecido en el país, ya que, aunque si hay otros Kioscos en la Ciudad estos tienen otras características, diferentes a las que se necesitaban en éstos. Los Kioscos que se encuentran actualmente en el CESPVN fueron hechos por un proveedor con las especificaciones técnicas necesarias, no fue un producto terminado que ofreciera alguna empresa, si no que para realizarlo debía tener muy claro las necesidades del centro; y,
- También hubo complicaciones a la hora de realizar las pruebas ya que era un sistema innovador, y nunca habían integrado tantos sistemas entre sí, por lo que fue complicado establecer las comunicaciones entre servicios web y las bases de datos de servidores.



IESIDH:

- En el inicio la IESIDH recibió el diagnóstico de la ADIP en su versión larga y en resumen ejecutivo, y la indicación de que la entonces Secretaría Ejecutiva se incorporaría a este proyecto para efecto de brindar a las PPL atención para allegarles acceso tecnológico y eliminar toda clase de obstáculos para poder lograr sus trámites, y con ello darle más factibilidad a este proceso de vínculo con la sociedad en el mismo proceso de reinserción;
- Por lo que se hizo un análisis del diagnóstico que presentó la ADIP, para efecto de articular a la Instancia, es así como presentaron 2 propuestas, ya que se identificó que la entonces Secretaría Ejecutiva no tenía la atribución para contratar personal que se dedicaría a orientar dentro de los Centros de Reinserción, por lo que esto se llevó a cabo través del Acuerdo de Creación que se estuvo trabajando con el jurídico de Sistema Penitenciario;
- Como en un principio el proyecto estaba planificado para 14 Centros, la IESIDH era quien brindaría al personal que atendiera los Kioscos, por lo que ya se planteaba en el principio del proyecto cuál debía de ser el perfil de las personas que brindarían esta atención. Dentro del perfil de las personas era que, tuvieran conocimiento en materia de Derechos Humanos, interés en PPL y el Sistema Penitenciario;
- También se pensó en tener a 4 personas impartiendo pláticas en los PILARES, para las personas visitantes que se incorporarían en los trámites de población penitenciaria;
- De igual manera, se pensó en que se necesitarían personas para brindar soporte técnico y algún especialista en sistemas que brindara apoyo a las personas orientadoras en caso de que se presentara algún conflicto;
- Se contempló la necesidad de equipo de cómputo;
- En tanto que para satisfacer esas necesidades se requeriría ampliación presupuestal, ya que el año pasado se le había reducido a la Instancia 2 millones de pesos del presupuesto, por ello, necesitaban ajustes en la normativa y de ahí se planteó el Acuerdo de Colaboración;
- Se definió entre el Convenio y el Acuerdo que la Instancia Ejecutora no brindaría soporte técnico y que sólo se dedicaría a atender a las PPL, por lo que se encargaron de definir los perfiles de las personas que les darían atención,



definiendo así que fueran personas con licenciatura preferentemente en Trabajo Social, Psicología, Sociología y Antropología;

- Se llevó a cabo el proceso de convocar, seleccionar y capacitar al personal que se encargaría de la orientación de los Kioscos de Servicios, dicha capacitación se planificó al interior de la Instancia, primeramente, en materia de Derechos Humanos, posteriormente articulándose con la SSP y la ADIP respectivamente, de manera que diera pauta a la incorporación de las personas a los Kioscos de Servicios;
- Se diseñaron una serie de formatos que en el tránsito se fueron ajustando en la medida de lo posible, según las necesidades que surgieran;
- En un principio esta Instancia enfrentó en el CESPVN la falta de luz, por lo que los Kioscos no podían funcionar;
- Si bien, en un principio las PPL se acercaban a los Kioscos para hacer sus trámites, en ocasiones no contaban con todos los datos de su familia o a su familiar no le llegaba el mensaje para continuar con el trámite, lo cual representó en un primer escenario un conflicto;
- De igual manera, se recibieron dudas y grandes expectativas por parte de la población penitenciaria;
- También se realizaron recorridos de manera escalonada a diferentes Centros, en donde se hará instalación de otros Kioscos, estos Centros fueron Santa Martha, la Penitenciaría y el Reclusorio Sur;
- Se pensó en puntos estratégicos donde se instalarán los Kioscos, tomando en cuenta la accesibilidad, cámaras, seguridad, etc. Y considerando también las características de la población penitenciaria en cada Centro; y,
- Por parte de las personas orientadoras se brindó atención y contención a las PPL cuando éstas manifestaban ciertas dudas o molestias respecto a alguna problemática relacionada con sus trámites.

SSP:

- A iniciativa de la Secretaría de Gobierno y de la SSP se hizo una relación de todos los trámites que el Sistema Penitenciario ofrece a la población penitenciaria. Por lo que a partir de esto se decidió que el primer trámite disponible en los Kioscos



de Servicios fuera el de llamada “visita familiar”, precisamente porque éste juega un papel primordial en la vida de las PPL y en su proceso de reinserción social;

- Se eligieron 7 trámites que estarían a disposición en los Kioscos y de este modo se eligió también, los Centros en los que se llevaría a cabo, y cada uno de los pasos del diseño para que la ADIP tuviera toda la información necesaria para el diseño del sistema y de las pantallas;
- Se eligió cuidadosamente los Centros en donde se implementaría el proyecto, tomando en cuenta que éste aún es un piloto, porque todavía hay muchas cosas que afinar, a nivel operativo y del servicio que debe prestar el Kiosco, ya que no se tenían previstas algunas situaciones;
- Tomando en cuenta que la mayoría de la población del CESPVN proviene del Reclusorio Preventivo Varonil Norte y sus datos se encontraban en el SICAVI, estos debían ser migrados directamente del sistema de SICAVI de un Centro a otro, pero no se tenía prevista la manera ni los tiempos, por lo que esto es un área de oportunidad; y,
- Con los informes y lo que detectan las personas orientadoras, así como con el acompañamiento de la ADIP, se pueden dar soluciones en conjunto, manteniéndonos en comunicación, para perfeccionar este proyecto.

Ahora bien, conforme a las respuestas que dieron las Instancias implementadoras, surgieron algunas dudas, comentarios y observaciones por parte de las personas expertas que acompañaron esta Reunión de Trabajo, las cuales se muestran a continuación:

Mtro. Carlos Alberto Montejano Becerra:

- ¿Dónde van a estar ubicados los kioscos y quiénes van a poder tener acceso, ya que no todos van a deambular en el Centro Penitenciario, cómo se le va a hacer para que tengan acceso a los Kioscos?;
- ¿A qué se refieren con la seguridad en los Kioscos, en que no los destruyan, en tema de buen funcionamiento?, ¿qué pasará en las madrugadas en las noches, cuando no haya personal en los Kioscos?;



- ¿Cómo será el acceso a los Kioscos de las PPL que se encuentran en módulos o medidas cautelares, es decir que no transitan por las áreas comunes de los centros?; y,
- ¿Cómo será el tema del presupuesto en otros años? ¿Existe la seguridad de saber que el proyecto podrá continuar?

Lic. José Luis Gabriel Contreras Aguirre:

- ¿Hay lugares específicos en donde colocar los kioscos, a su vez se cuenta con un número de Kioscos? ya que la población es diferente en otros Centros, y numerosa, hay quienes se encuentran en esclusas, es decir, PPL que no tiene acceso a ciertos lugares, por ejemplo, los módulos. ¿Cómo será el acceso para personas mayores o con discapacidad? ya que anteriormente personal de trabajo social era quien se dirigía a los dormitorios;
- Hay que sensibilizar al personal de cada centro respecto a este nuevo proyecto, a efecto de que no se sientan marginados de su área de trabajo;
- Respecto a la parte presupuestal, para hacer efectivo este derecho debe ser un proyecto transexenal ¿Qué pasaría si no existe una ley que marque o quede como un acuerdo? y que no sea viable en otros centros y lo cancelen, sobre todo, a nivel normativo para hacer efectivo el derecho de la PPL y de las personas visitantes; se necesita que sea un mecanismo efectivo;
- Respecto a la ADIP, quienes refieren que no existe un área de servicio ¿Cómo se solucionó el problema de la luz o de falla en el software?, ¿cuál es el proceso para solventar esas situaciones?;
- ¿Los Kioscos como están hechos?, ¿hay manera de quitarlos, ¿de qué material están hechos?, ¿existe la posibilidad de que las PPL elaboren algún tipo de arma?;
- Respecto a las compañeras que están en centros varoniles ¿Se les brindó capacitación respecto a temas de acoso y hostigamiento sexual que muchas veces ocurre en los centros varoniles?, ¿hay orientación por parte de la IESIDH?; y,
- Quien hará las modificaciones correspondientes en la ley sobre la existencia de los Kioscos de Servicios.



Dra. Verónica González Montoya:

- Se atienden las dudas y observaciones sobre la información de las PPL. A su vez se explica el orden con relación a los procesos llevados a cabo para la implementación de los Kioscos de Servicios;
- Sobre lo expuesto por las instancias, hay datos que servirán para el informe de manera cualitativa;
- Preocupación sobre el tema del presupuesto ya que si no hay algo asegurado este proyecto solo quedará en el ejercicio, este tema se debe trabajar para garantizar la operación y permanencia de los Kioscos sino se convertirá en un tema de instalaciones viejas y cosas que no sirven;
- Respecto a los trámites, existe la duda sobre el procedimiento con las instituciones que tienen a cargo los hijos e hijas de las mujeres privadas de la libertad ¿ellas seguirán haciendo el trámite o quién lo hace? Lo mismo con las comunidades para jóvenes;
- En cuanto a lo expuesto por personal de la SSP, refieren que de 100 servicios se reducen a 9, no queda claro;
- Se pretende que los Kioscos ayuden a evitar cualquier obstáculo ¿Qué pasará con la Población Privada de la Libertad que se encuentra en algún módulo?;
- ¿A qué se refieren cuando explican que los usuarios aceptan y toman con entusiasmo el proyecto de los Kioscos?; y,
- En cuestión de la seguridad ¿Con qué herramientas cuentan las orientadoras de los Kioscos, sobre el trabajo en los centros varoniles?

Conforme a las observaciones y dudas expuestos anteriormente, las personas representantes de las Instancias respondieron lo siguiente:

Sobre el presupuesto:

Este Gobierno tiene el interés de que las PPL sean atendidas en cuanto a sus derechos, hay problemas de presupuesto, pero eso no implica que no haya coordinación para determinar la dirección de la gestión. A partir del presupuesto que se otorgue, se avanzará. A su vez se contará con lo necesario para los próximos Kioscos conforme al cronograma.



Sobre la ubicación de los Kioscos de Servicios:

- Respecto la ubicación de los Kioscos las 3 instancias (ADIP, IESIDH Y SSP) hacen recorridos previos a que se determine cuantos Kioscos se requiere instalar en cada Centro atendiendo a su propio perfil, el número de Kioscos que se necesitan dependiendo de la información de la SSP sobre la población;
- Cada particularidad en los Centros es diferente al anexo norte; el Kiosco se ubica en lugares de accesibilidad para cada PPL de acuerdo con cómo transitan, esto con las medidas de seguridad, cámaras y participación de la IESIDH para que midan y medien la situación;
- No se escatima para habilitar los Kioscos necesarios; se realizan modificaciones en la infraestructura a fin de colocar el Kiosco en un punto estratégico, para seguridad del personal, los Kioscos y la Población Privada de la Libertad y así toda la población acceda al servicio. También se contempló el acceso a internet y luz.
- Se privilegiaron los trámites más indispensables, para realizarlos directamente vía tecnológica, se van acotando conforme al desarrollo de la ADIP. Actualmente ya se cuenta con el segundo avance que es la visita íntima, y;
- El Kiosco está construido con acero inoxidable y no tiene forma de manipulación que sirva como arma para las PPL.

Sobre la atención de problemáticas durante la operatividad de los Kioscos:

- Las personas orientadoras identifican problemáticas y lo reportan al director del Centro y a la subdirección de la IESIDH, quien a su vez lo reporta vía electrónica a personal de la ADIP y de la SSP para que de inmediato se atienda la situación;
- Mensualmente se genera un corte que se comparte con la ADIP a fin de solventar algunos puntos e ir cerrando problemáticas y continuar atendiendo cada área de oportunidad;
- Respecto al tema de luz y/o software primero se define a quien le corresponde solventar, en este caso la SSP de manera inmediata hizo las gestiones en la CFE y se realizó un cambio de cables y habilitación para que la luz fuera incorporada;
- En cuanto a fallas de *software*, la ADIP se vinculaba con la SSP para solventar de manera pronta, y;



- El tema de la luz se ha planteado con el proveedor para tener plantas eléctricas independientes a la luz, situación que ya se subsana.

Sobre la seguridad de las personas orientadoras:

- Respecto a la seguridad de las personas orientadoras, se busca que los Kioscos se ubiquen en un lugar cercano a cámaras de vigilancia y personal de seguridad. En la experiencia que se ha tenido, cuando hay un grupo o fila donde se aglomeran PPL es común que el director del Centro se acerque para saber la situación y a su vez se acerca a la orientadora para identificar alguna problemática;
- La presencia de mujeres orientadoras genera la curiosidad por parte de la población quienes las cuestionan sobre su vida personal, sin embargo, no se ha presentado una situación donde alguien no sepa cómo conducirse o enfrentar la situación, y;
- Se han trabajado con sociodramas sobre contextos en el centro para saber cómo reaccionar de manera respetuosa, pero en carácter de personas servidoras públicas.

Sobre el recibimiento de la Población Privada de la Libertad:

- Respecto al entusiasmo de la Población Privada de la Libertad, en las notas informativas se manifiestan los comentarios y situaciones favorables, así como comentarios adversos, en este caso dos, en donde las compañeras pudieron dar la contención necesaria, y;
- Las PPL aceptaron el proyecto de kioscos de manera favorable y se visualizó cuantitativamente ya que 70 personas que asistían a visita esta aumentó a 234 visitantes desde el ingreso de los Kioscos. El servicio del Kiosco se apertura y se suspende respecto al horario y se brinda atención los 365 días del año.

Sobre modificaciones en la ley respecto a la existencia de los Kioscos de Servicios:

- En los acuerdos se establece la labor de cada Instancia y también se consigna en el Convenio. No se identifica en su momento hacer alguna modificación a una normativa sin embargo la Ley del Sistema Integral es más amplio para actuar

como Instancia; ese puede ser el marco correspondiente y avanzar al diseño de un criterio orientador para la SSP en otro momento, y;

- Se está realizando el manual en un instructivo de visita, el cual se tiene que modificar para agregar a todas las autoridades, para que entiendan el nuevo proceso para el manejo de la operatividad de los Kioscos de Servicios.

Finalmente, se tuvo la oportunidad de que las personas participantes expresaran su opinión sobre las fortalezas, oportunidades y amenazas que se han presentado durante la implementación de los Kioscos. Las respuestas fueron las siguientes:

Gráfico 10. Fortalezas, oportunidades y amenazas de la ADIP.

ADIP:



Gráfico 11. Fortalezas, oportunidades y amenazas de la IESIDH.

IESIDH:

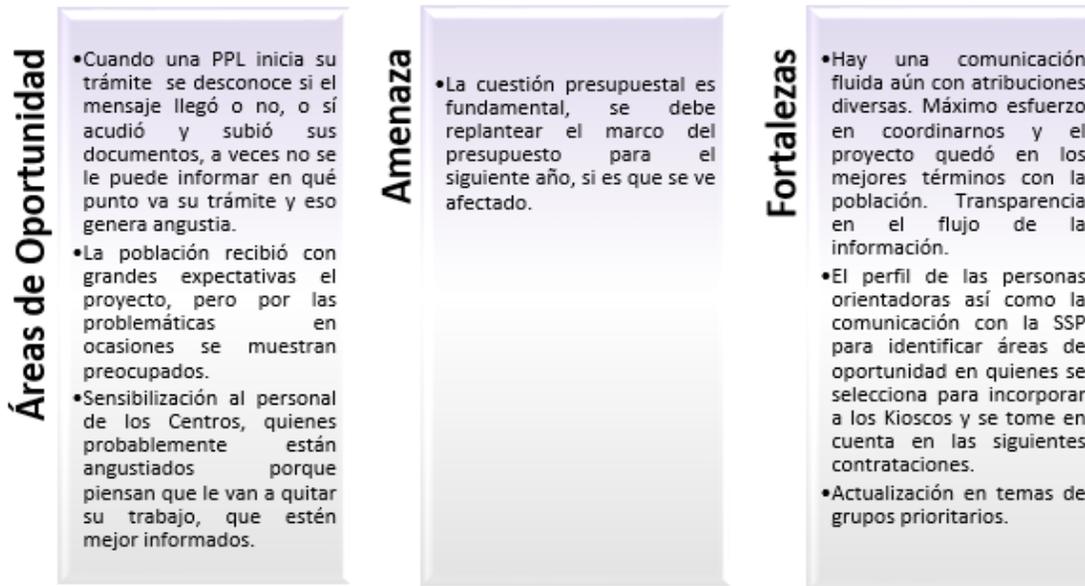
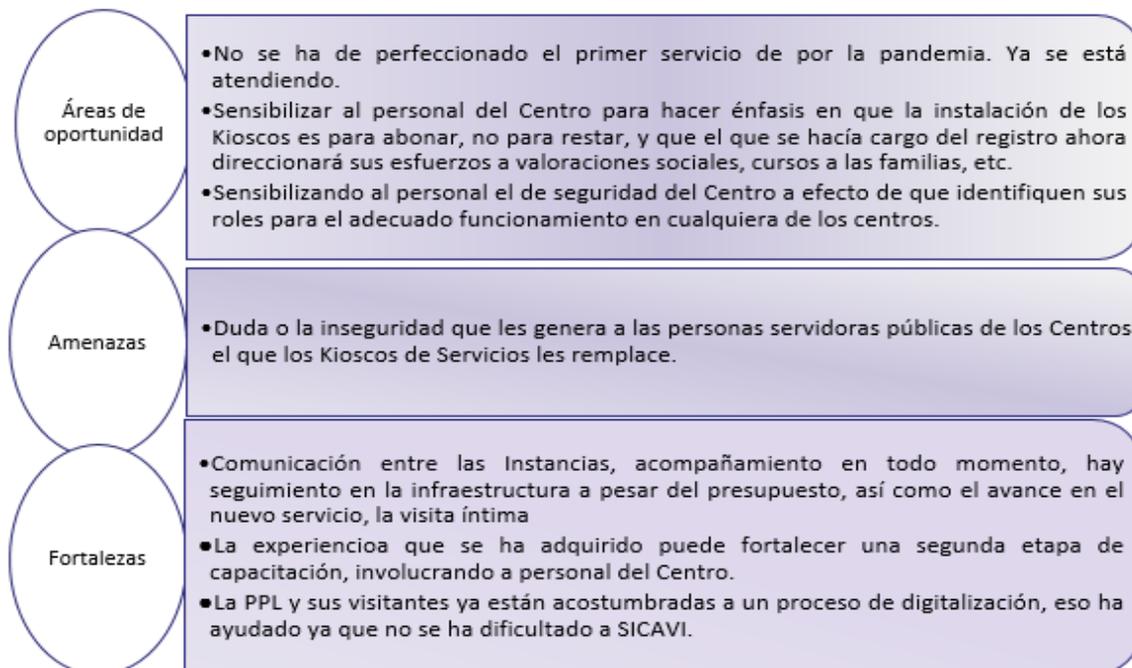


Gráfico 12. Fortalezas, oportunidades y amenazas de la SSP.

SSP:





5. RECOMENDACIONES

Uno de los objetivos del presente ejercicio de análisis y evaluación de la implementación de los Kioscos de Servicios en el CESPVN fue realizar una serie de recomendación que permitieran su mejora, abonen a la garantía del derecho a proteger y la remoción de las brechas de desigualdad. A lo largo del texto del presente documento se fueron realizando dichas recomendaciones con la debida justificación, sin embargo, se considera necesario poder identificarlas y reconocerlas mediante un resumen que se presenta a continuación:

Cuadro 4. Recomendaciones.

Relacionado con:	Recomendación	Objetivo	Responsable
Instructivo de Acceso	<ul style="list-style-type: none"> • Armonización con estándares internacionales de derechos humanos respecto a la limitante de que niñas, niños y adolescentes podrán ser visitantes siempre que sean hijos, hijas, hermanas o hermanos. • Armonización con el Acuerdo de Creación y que contemple la operación de los Kioscos de Servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar las condiciones de reinserción social conforme a estándares internacionales, para hacer efectivo el derecho a la vinculación con el exterior. • Eliminar la limitante de tener contacto con la “familia social” y cualquier otra figura que atienda a las diferentes dinámicas sociales y familiares actuales. 	<ul style="list-style-type: none"> • SSP • IESIDH, al ser la instancia encargada de la transversalización del enfoque de derechos humanos.
Acuerdo de Creación	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar el Acuerdo de Creación conforme a la transformación de la Secretaría Ejecutiva a la IESIDH. • Incluir a la ADIP como instancia obligada para el desarrollo de 	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar confusiones, que su actuación tenga un fundamento conforme a su nueva organización, operación y normatividad conforme a la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos. 	<ul style="list-style-type: none"> • IESIDH • ADIP



	los Kioscos de Servicios.	<ul style="list-style-type: none"> • Que la implementación y operación de los Kioscos de Servicios se vea afianzada de manera normativa. 	
<p>“Nota informativa” y “Seguimiento Diario”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporarles un apartado, que tenga que ser requisitado con los siguientes datos: persona que atiende, problemática o hechos, causas, la o el responsable, canalización de problemáticas, procesos de seguimiento, solución otorgada, tiempo de resolución de la problemática, datos que reflejen a qué tipo de población se está atendiendo, como si pertenece a población vulnerable. • Resultados del método elegido de extracción de información llevado a cabo por la persona coordinadora. • Constituir una bitácora de incidencias o archivo histórico al que las personas coordinadoras tengan acceso en momento, que les permita facilitar los procesos 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir a la transparencia y rendición de cuentas. • Mejorar la atención a las diversas problemáticas presentadas en la implementación de los Kioscos de Servicios. • Unificar la obtención de datos cuantitativa. • Contar con mayor información cualitativa para comprender las realidades de las poblaciones objetivo y con base en ello. • Estar en posibilidades de analizar y evaluar la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad de los Kioscos de Servicios. • Analizar la remoción de obstáculos y disminución de brechas de desigualdad en el acceso a los derechos que los Kioscos tienen el objetivo de garantizar, por medio de los resultados arrojados 	<ul style="list-style-type: none"> • EISIDH



	<p>de seguimiento y solución.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinar acciones para la protección de datos conforme al Sistema de Datos Personales de las Personas Privadas de su Libertad de la SSP. 		
<p>Resultados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar indicadores de derechos humanos como parte de un proceso más amplio y sistemático de aplicación, vigilancia y realización de los derechos. • Pueden verse reflejados en indicadores estructurales, de procesos y resultados como lo sugiere la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de tal manera que evidencien la mejora o disminución de la efectividad de la implementación de los Kioscos de Servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con datos sobre la percepción, necesidades, sugerencias, limitaciones de los usuarios, posibles obstáculos o beneficios de la implementación. • Contar con información específica sobre la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad de servicios y atenciones brindadas. • Conocer la remoción de obstáculos (o no) en acceso a derechos que los Kioscos deben de garantizar y disminución (o no) de brechas de desigualdad. • Ayudan a evaluar los avances a la hora de garantizar el disfrute de los derechos humanos. • Estar en condiciones de atender a las diferentes necesidades del Centro. 	<ul style="list-style-type: none"> • IESIDH



		<ul style="list-style-type: none"> • Contar con datos de diversidad de las personas que se atienden. 	
<p>Problemáticas operativas del Sistema</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión constante y ajustes y ajustes del sistema. • Atención oportuna de reportes de fallas. • Designación o creación de un área de soporte del Sistema que eficiente y agilice la resolución de problemáticas. • Incorporación del resto de los trámites mandatados conforme a la experiencia ya adquirida. • Elaboración del Manual mandato como parte de sus obligaciones en el Convenio de Colaboración. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplir con los objetivos para los cuales fueron creados los Kioscos. A • Asegurar a las otras instancias las condiciones de una correcta implementación. • Que se haga uso efectivo de los Kioscos, y no sólo para un porcentaje de las altas y bajas en los Kardex • Acceso al resto de los trámites mandatados. Eficientizarían el uso de recursos públicos disponibles. • Brindar seguridad y confianza en las PPL que hacen uso de los Kioscos, al poder acceder al estatus del proceso, si llegó el mensaje o si ya se acudió a subir documentos. • El Manual permitirá la certeza del desarrollo de las funciones, resolución de problemáticas y cumplimiento de obligaciones conforme a la normatividad. 	<ul style="list-style-type: none"> • ADIP



<p>Problemáticas operativas del Centro</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión constante de las condiciones estructurales del establecimiento. • Mantenimiento y previsiones ante posibles fallos, contar con insumos como planta de luz externa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplir con los objetivos para los cuales fueron creados los Kioscos. • Hacer uso de recursos públicos disponibles. • Asegurar a las otras instancias las condiciones de una correcta implementación. • Brindar seguridad y confianza en las PPL que quieren hacer su trámite. 	<ul style="list-style-type: none"> • SSP
<p>Problemáticas Derivadas de Condiciones Históricas y estructurales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar acciones de difusión para evitar la discriminación, prejuicios, dar a conocer los derechos de las PPL sus personas visitantes, hacerles conscientes como sujetos de derechos. • Sensibilización a personal del Centro y personas orientadoras sobre los puntos anteriormente señalados a fin de que, por medio de ellas se abone a la superación de dichas problemáticas. • Asesorías y capacitaciones a las PPL para el uso de las Tecnologías de Información y 	<ul style="list-style-type: none"> • Hacer efectiva la garantía plena del derecho a la vinculación con el exterior de las PPL, al aplicar los recursos disponibles para su cumplimiento. • Cumplir con las obligaciones como garante de los derechos de toda persona que se halle bajo la custodia del Estado, en cuanto a los derechos objetivo de los Kioscos. 	<ul style="list-style-type: none"> • ADIP • IESIDH • SSP



	Comunicaciones (Tic's).		
Buzón de quejas y sugerencias	<ul style="list-style-type: none"> • Manejar formatos uniformes que no pidan nombre y que contengan cuando mucho 5 preguntas, con respuestas dinámicas. • Incluir en las labores de las personas orientadoras corroborar de manera continua, que exista suficiente papel o formatos y lápiz o bolígrafo. • Las y los orientadores promuevan su uso y expliquen al usuario la importancia de sus comentarios o sugerencias y quejas además de hacer notar que no se trata de un trámite que quedará archivado en alguna oficina, que serán anónimas y que bajo ninguna circunstancia tendrán represalias. • Colocar cerca de cada buzón un cartel de los derechos de las personas usuarias, así como las obligaciones de las personas relacionadas con los Kioscos de Servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incentivar su uso. • Facilitar su llenado. • Constituye un medio para obtener datos importantes cualitativos y cuantitativos. • Contar con una fuente de información cualitativa que permita la mejora del servicio, con base en la experiencia y expresado por las personas usuarias y no desde lo que el Estado considera las PPL de reclamar y participar como titulares de derechos. 	<ul style="list-style-type: none"> • IESIDH • SSP



<p>Encuestas de satisfacción</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de encuestas de satisfacción para las personas involucradas en el proceso, tanto PPL, visitantes, operativos y responsables. • Es necesario contar con una encuesta de satisfacción del servicio integrada al sistema, que emerja una vez terminado su trámite, que sea dinámica o visualmente atraíble, con la facilitación de la persona orientadora. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con una fuente de información cualitativa que permita la mejora del servicio, con base en la experiencia y expresado por las personas usuarias y no desde lo que el Estado considera más conveniente. • Contribuir a la capacidad y derecho de las PPL de reclamar y participar como titulares de derechos. • Obtener información de personas que no sepan leer o escribir, razón por la que no puedan hacer uso del buzón, o no hayan sido accesibles para la entrevista informal o generación de preguntas por parte de las personas orientadoras. 	<ul style="list-style-type: none"> • ADIP • IESIDH
<p>Otros mecanismos de participación y retro-alimentación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realización de consultas u otros mecanismos de participación con actores sociales relevantes como personal del Centro, de seguridad o las propias personas orientadoras y personas visitantes. • Realización de informes de monitoreo periódicos que contengan 	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con una fuente de información cualitativa que permita la mejora del servicio, con base en la experiencia y expresado por actores relevantes en la implementación. • Contribuir a la capacidad y derecho de las personas visitantes de reclamar y participar como titulares de derechos. • Contar con insumos que den cuenta del avance en la garantía de los 	<ul style="list-style-type: none"> • IESIDH • SSP



	<p>información cuantitativa y cualitativa que den cuenta de la disminución (o no) de los obstáculos en el acceso a derechos de las personas sujetos de la intervención estatal. Difusión de los resultados.</p>	<p>derechos, como parte de la transparencia y rendición de cuentas.</p>	
<p>Mecanismos de Difusión</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Llevar a cabo mecanismos de difusión como campañas periódicas de difusión explicando qué son y en qué consisten los Kioscos, además de las ventajas del uso de esta herramienta. • La difusión deberá de llevarse a cabo al interior y exterior de los centros de reinserción, mediante el uso de carteles, trípticos a las PPL, personas defensoras y personas visitantes los días de visita, brindándoles asesorías para que conozcan el procedimiento, en caso de ser necesario. • Difundir información en los sitios web, redes sociales de las 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplir con lo mandatado en el Acuerdo de Creación y el Convenio de Colaboración respecto a la difusión de los Kioscos de Servicios. • Llevar a más personas, al interior y exterior de los Centros, información sobre los Kioscos de Servicios. • Incentivar su uso por PPL y sus personas visitantes. • Cumplir con los objetivos de creación de los Kioscos de Servicios, lo que, a su vez, lleva al avance en la garantía de los derechos materia de los mencionados Kioscos. 	<ul style="list-style-type: none"> •



	<p>autoridades relacionadas de la Ciudad de México y en los PILARES. Solicitar la difusión en redes oficiales de personas titulares.</p>		
<p>Para obtener mayor información cualitativa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Valorar la utilización de herramientas específicas para la obtención de información cualitativa como la observación participante, las distintas modalidades de entrevistas semiestructuradas, en profundidad, informales, grupos focales, según resulten aplicables o bien, el uso de “usuarios dirigidos”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con una fuente de información cualitativa que permita la mejora del servicio, con base en la experiencia y expresado por las personas usuarias y no desde lo que el Estado considera más conveniente. • Conocer las áreas de oportunidad que se deben atender para a mejorar la atención de las PPL y sus personas visitantes. • Obtener información de personas que no sepan leer o escribir, razón por la que no puedan hacer uso del buzón, o no hayan sido accesibles para la entrevista informal, encuesta de satisfacción o generación de preguntas por parte de las personas orientadoras. 	<ul style="list-style-type: none"> •
<p>Operatividad de los Kioscos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar un manual operativo de los Kioscos de Servicios estandarizado y diseñado por pasos, 	<ul style="list-style-type: none"> • Resolver situaciones sobre cómo trabajar los insumos, además de dejar claro las 	<ul style="list-style-type: none"> • ADIP • IESIDH • SSP



	de manera que pueda ser replicable.	<p>obligaciones de las instancias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contar con un sustento y guía sobre qué hacer en casos específicos, siendo parte sustancial para poder realizar evaluaciones de procesos. • Contar con un sustento en caso de cambios internos de personal o de administración. 	
Fortalecimiento o de capacidades	<ul style="list-style-type: none"> • Pláticas de sensibilización y de capacitación a personal penitenciario que tiene contacto directo con las PPL (área de trabajo social del centro, personal técnico en seguridad penitenciaria, personas visitantes, etc.) sobre los Kioscos, sus objetivos, derechos que buscan garantizar, funciones de las personas orientadoras, trámites que pueden realizar y los beneficios de su implementación. • Capacitaciones a las instancias sobre el manejo del equipo del sistema, así como capacitación a 	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar mayor información al personal penitenciario sobre los Kioscos de Servicios que, a su vez, les dará mayor seguridad en caso de que su implementación sea percibida como una amenaza a su estabilidad laboral. • Contar con personal con conocimientos sobre el manejo del sistema, y con ello cumplir con lo mandado para la ADIP, en el Convenio de Colaboración. • Dotar de mayores elementos a personal de LOCATEL a fin de que se tengan mejores herramientas para ayudar a quienes, por esa vía, lo soliciten. • Fortalecer las capacidades de las 	<ul style="list-style-type: none"> • ADIP • IESIDH • SSP.



	<p>personal de los PILARES.</p> <ul style="list-style-type: none">• Sesiones con LOCATEL para atender dudas respecto a los Kioscos de Servicios y su vinculación con los PILARES.• Una segunda etapa de capacitación a las personas orientadoras con base en la experiencia adquirida e involucrando al personal del Centro.	<p>personas orientadoras y conocimientos de persona penitenciario con base en la experiencia adquirida durante la implementación.</p>	
--	---	---	--



6. CONCLUSIONES

El ejercicio de análisis y evaluación de la implementación de los Kioscos de Servicios en el CESPVN a través de la Mesa de Trabajo Participativo tiene como resultado el presente documento, construido a través de ejercicios de análisis personales, análisis de dialogo conjunto entre las y los integrantes de la Mesa y el diálogo con actores clave en la implementación.

Uno de los primeros pasos para la generación del presente resultado fue la construcción conjunta y participativa de la metodología que guiaría el análisis y la evaluación, pues fue de suma importancia que contara con enfoque y principios de derechos humanos, por lo que, si bien dicho paso no fue contemplado en un primer momento para este análisis, resultó un reto y un resultado más de los trabajos de la Mesa que, de manera conjunta con los requisitos metodológicos y los criterios y principios mínimos del enfoque de derechos humanos propuestos, pretenden ser la guía para el seguimiento a la implementación y posteriores ejercicios de evaluación de los Kioscos que ya se encuentran instalados, así como los que se han de implementar a futuro.

Ha sido muy importante describir en un primer momento las fortalezas detectadas en la implementación de los Kioscos y que permiten identificar las buenas prácticas de las tres instancias responsables, algunas de ellas son las siguientes:

- El Acuerdo de Creación y el Convenio de Colaboración contienen elementos que impulsan el buen funcionamiento de los Kioscos de Servicios a través de su señalamiento de seguimiento y evaluación para garantizar el cumplimiento progresivo de los derechos relacionados;
- El Convenio de Colaboración contiene obligaciones que no se contempla en el Acuerdo de Creación;
- Los formatos permiten el adecuado seguimiento cuantitativo de la implementación mediante el llenado correcto de las Notas Informativas y su posterior vaciado en el formato de Seguimiento Diario mediante la obtención de datos importantes como servicios y atenciones brindadas; número de personas atendidas; problemáticas presentadas con solución y pendientes de solución;



- Los resultados de la implementación señalan que, a pesar de contar con un solo servicio habilitado, se realizó un significativo número de trámites u orientaciones, reflejando que los Kioscos son una herramienta que es usada y a la que han accedido las personas del CESPNU;
- Se dieron otros tipos de atenciones como lo son las orientaciones en materia de derechos humanos, quejas del *software*, orientación sobre trámites de los Kioscos requisitos para la realización de los trámites, así como orientaciones sobre trámites de otras dependencias, reflejando disposición de las personas orientadoras, así como confianza por parte de las PPL para acercarse al Kiosco;
- Los resultados permiten deducir que al interior del Centro se puede acceder a ellos de manera libre, pues se realizaron atenciones por más de 8 veces el número de la población penitenciaria en dicho Centro, es decir, que, en números estrictos, equivale a que se atendió 8 veces a cada PPL en el CESPNU;
- Los resultados permiten además conocer las personas atendidas por mes y datos sobre el flujo de atenciones en los diferentes días, un acierto que permite la realización de interrogantes interesantes sobre las dinámicas del Centro o de la propia población que podrían verse reflejadas en acciones de mejora para el propio Centro, no sólo para Kioscos;
- Los resultados muestran las problemáticas que se han presentado en la implementación de los Kioscos que han sido solucionadas o bien, que se encuentran pendientes de resolver;
- La población privada de la libertad recibió favorablemente el proyecto de Kioscos de Servicios y esto se vio reflejado en el aumento de la visita, a partir de la implementación de los Kioscos;
- Las personas orientadoras, al ser ajenas al personal penitenciario no están bajo su mandato y por lo tanto tienen mejor margen de maniobra para salvaguardar los derechos de las PPL y sus personas visitantes;
- Contar con un buzón de quejas y sugerencias es un acierto en la implementación de los Kioscos, pues constituye una fuente de información necesaria para que las evaluaciones contemplen las percepciones sobre la implementación de la política. Lo anterior permitirá la mejora continua del servicio con base en lo expresado por las personas usuarias y no desde lo que el Estado considera más conveniente.
- El presente ejercicio de análisis y evaluación que sea participativo constituye un ejercicio de retroalimentación para la mejora sistemáticas es el propio



seguimiento y evaluación permanente del funcionamiento de los Kioscos de Servicios;

- Las instancias implementadoras han mantenido una intensa colaboración y comunicación para la planeación, implementación, capacitación y resolución de problemáticas;
- Las instancias implementadoras cuentan con apertura, disponibilidad y colaboración para el presente ejercicio de análisis y evaluación de resultados.

Detectar las áreas de oportunidad en la implementación como parte del análisis, la evaluación de la misma pero también de los instrumentos normativos base así como de los formatos utilizados ha tenido como fin facilitar su reconocimiento a lo largo del proceso y, a la vez, ser la base para generar las propuestas que permitan mejorar la materialización de lo mandato por el Acuerdo de Creación y avanzar en la garantía de los derechos y disminución de las brechas de desigualdad, entre las más importantes áreas de oportunidad detectadas se encuentran las enlistadas a continuación:

Normativas:

- El Instructivo de Acceso tiene como gran pendiente su armonización con estándares internacionales de derechos humanos siendo una de sus principales carencias la restricción sin fundamento, nacional o internacional, de la figura de la persona visitante; con el propio Acuerdo y específicamente con la operación de los Kioscos como una herramienta que promueve el derecho de contacto de las PPL con su familia, con otras personas y el exterior.
- Resulta necesario actualizar el Acuerdo de Creación conforme a la propia transformación de la Secretaría Ejecutiva a la ahora IESIDH con el fin de evitar confusiones y atender a su nueva organización, operación y normatividad conforme a la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos que, además, le otorga mayores facultades para el cumplimiento de sus obligaciones respecto a los Kioscos de Servicios.
- El Acuerdo de Creación no señala a la ADIP como Instancia obligada para el desarrollo del *software*: uno de los pilares fundamentales de los Kioscos de Servicios.



De los formatos:

- Los formatos no permiten recabar información sobre el seguimiento a la problemática o solicitud presentada por parte de las PPL, no se extrae información uniforme sobre el seguimiento otorgado, cómo se solucionó cada una de ellas, el tiempo que tardaron en resolverse, quiénes son las personas o instancias responsables de dar solución, la persona que atendió, esto último a fin de contribuir a la transparencia y rendición de cuentas. Ninguno de los formatos permite extraer información sobre la remoción de obstáculos y disminución de brechas de desigualdad en el acceso a los derechos que los Kioscos tienen el objetivo de garantizar.

De los resultados:

- La información registrada en los insumos de resultados es general y gran parte está relacionada con situaciones de funcionamiento, o no, del sistema sin que estén relacionados de una manera uniforme, no se evidencia la probable causa de ellos, ni la solución encontrada para ellas;
- No se refleja información sobre la percepción, necesidades, sugerencias, limitaciones de los usuarios, ni de otros posibles obstáculos o beneficios de esta práctica, además de que los resultados no reflejan información específica sobre la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad de servicios y atenciones brindadas;
- No se refleja información específica que se pueda desagregar sobre las personas que se atienden, rangos etarios, identidad de género, etc.,
- No se cuenta con revisiones constantes y ajustes al sistema para la resolución pronta de problemáticas en el Sistema que permita generar las condiciones para una mejor implementación para las demás instancias involucradas;
- Existe incertidumbre en los procesos para algunas PPL usuarias de los Kioscos, pues no es posible conocer por medio del Sistema, el estatus del mensaje que sus personas visitantes deben recibir ni el estatus de sus posteriores pasos, como si se acudió a subir documentación o sobre su aprobación;
- La ADIP no cuenta con un seguimiento de soporte al Sistema mediante un área exclusiva que proporcione mayor atención en menor tiempo a la resolución de problemas, y en ese sentido, no se cuenta con el Manual mandato en la normativa;



- Que se tenga problemas operativos del Centro al no ser tomar las previsiones y no se cuenten con los insumos necesarios ante posibles fallos, tiene como consecuencia que no se cumplan con objetivos para los cuales fueron creados los Kioscos y no se haga uso completo de recursos públicos disponibles y destinados;

De los mecanismos de retroalimentación:

- No se hizo uso del buzón de quejas y sugerencias, y no se cuenta con información que permita plantear una solución, mientras no existan otros procesos de identificación y definición de problemas en el diseño, implementación y en la evaluación por parte de la población objetivo que proporcione información, difícilmente se podrá dar una respuesta concreta;
- No se cuenta con información de mecanismos de difusión al interior y exterior del Centro que permitan conocer a la población objetivo qué son y en qué consisten los Kioscos, además de las ventajas del uso de esta herramienta.

Ha sido sumamente enriquecedor para el presente resultado, el ejercicio de diálogo con las personas que han estado en la planeación, diseño e implementación de los Kioscos y poder conocer desde su experiencia todas aquellas acciones que se llevaron a cabo antes de la implementación de los dos Kioscos de Servicios en el CESPVN, pues permite generar este resultado con información desde la experiencia y vivencia de personas que han sido claves en cada instancia implementadora para la generación de los grandes resultados que se han analizado. Además, que dicho dialogo ha permitido que cada una de las personas participantes desde las instancias responsables, identifiquen, en ánimos de apertura y construcción, las fortalezas, amenazas y áreas de oportunidad en el mencionado proceso de implementación.

La mencionada herramienta de diálogo con actores claves ha permitido a su vez, identificar aquellas cuestiones que no han quedado tan detalladas para las personas expertas y el futuro del proyecto de Kioscos de Servicios, dando la oportunidad de generar claridad, compartir el conocimiento y la experiencia.

Las recomendaciones que se han incluido en un apartado anterior y no en las presentes conclusiones -por la importancia que tiene recapitular y detallarlas en el presente ejercicio-



, permitirán atender las áreas de oportunidad a que se ha hecho referencia y, dar cuenta de su avance en un siguiente ejercicio de análisis y evaluación de resultados, no sólo para conocer sobre la implementación de los Kioscos de Servicios, sino para hablar en términos del avance en la garantía del derecho a mantener el vínculo con el exterior de las PPL, con miras a su adecuada reinserción social.



7. CUADROS, GRÁFICOS E IMÁGENES

1. Cuadro 1. Centros de reinserción social de la Ciudad de México y población penitenciaria.....	13
2. Cuadro 2. Grupos de Atención Prioritaria en el Sistema Penitenciario en la Ciudad de México.	14
3. Cuadro 3. Fases de capacitación de las Personas Orientadoras de Kioscos de Servicios.	22
4. Cuadro 4. Recomendaciones.	70
5. Gráfico 1. Actores responsables de la implementación de los Kioscos de Servicios.	19
6. Gráfico 2. Documentos para el trámite de visita.	24
7. Gráfico 3. Pasos del trámite de altas en el Kardex.....	25
8. Gráfico 4. Atenciones por meses en los Kioscos de Servicios.	26
9. Gráfico 5. Atenciones por días en los Kioscos de Servicios.....	27
10. Gráfico 6. Trámites y orientaciones realizadas en los Kioscos de Servicios.	28
11. Gráfico 7. Fases metodológicas para el análisis y la evaluación.....	36
12. Gráfico 8. Criterios y principios mínimos del enfoque de derechos humanos.....	38
13. Gráfico 9. Preguntas detonadoras del diálogo con actores.....	59
14. Gráfico 10. Fortalezas, oportunidades y amenazas de la ADIP.....	68
15. Gráfico 11. Fortalezas, oportunidades y amenazas de la IESIDH.....	69
16. Gráfico 12. Fortalezas, oportunidades y amenazas de la SSP.....	69
17. Imagen 1. Ubicación del CESPVN.....	16
18. Imagen 2. Ubicación 2 del CESPVN.....	17



8. CONSIDERACIONES FINALES

Breve aportación sobre la experiencia en el desarrollo de esta mesa de trabajo

Para la Dirección General de Derechos Humanos, adscrita a la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México, ha sido un honor formar parte de estos procesos de diálogo y de construcción de acuerdos, en colaboración con las personas especialistas en la materia, cuyas aportaciones son muy valiosas y necesarias para la consolidación de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Del mismo modo, agradecemos y reconocemos la labor y el compromiso de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos con la igualdad y la inclusión de las poblaciones objetivo de esta mesa de trabajo participativo.

Estamos seguras de que los trabajos realizados contribuirán de forma significativa al fortalecimiento de #NuestraCasa, #MéxicoCiudadDeDerechos.

Carlos López López,
Subdirector de Igualdad y Diversidad de la
Dirección General de Derechos Humanos